



Diario Oficial

del Gobierno del Estado de Yucatán

Suplemento I

Edificio Administrativo Siglo XXI
Dirección: Calle 20 A No. 284-B, 3er. piso
Colonia Xcumpich, Mérida, Yucatán.
C.P. 97204. Tel: (999) 924-18-92

Publicación periódica: Permiso No. 0100921. Características: 111182816. Autorizado por SEPOMEX

Director: Lic. José Alfonso Lozano Poveda.

-SUMARIO-

GOBIERNO DEL ESTADO

PODER EJECUTIVO

DECRETO 21/2018

POR EL QUE SE APRUEBAN LAS LEYES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DE ACANCEH, CELESTÚN, CONKAL, CHANKOM, CHEMAX, DZAN, DZIDZANTÚN, HOCTÚN, KANASÍN, MOTUL, OXKUTZCAB, PANABÁ, PROGRESO, SINANCHÉ, SUCILÁ, TECOH, TEKAX, TIMUCUY, TIZIMÍN, TZUCACAB, UMÁN Y YOBAÍN, TODOS DEL ESTADO DE YUCATÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019..... 3

Decreto 21/2018 por el que se aprueban las Leyes de Ingresos de los Municipios de Acanceh, Celestún, Conkal, Chankom, Chemax, Dzan, Dzidzantún, Hochtún, Kanasín, Motul, Oxkutzcab, Panabá, Progreso, Sinanché, Sucilá, Tecoh, Tekax, Timucuy, Tizimín, Tzucacab, Umán y Yobaín, todos del estado de Yucatán, para el Ejercicio Fiscal 2019

María Dolores Fritz Sierra, secretaria general de Gobierno, encargada del Despacho del Gobernador, conforme a los artículos 56, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Yucatán; y 18 del Código de la Administración Pública de Yucatán, y con fundamento en los artículos 38, 55, fracción II, y 60 de la Constitución Política del Estado de Yucatán; y 14, fracciones VII y IX, del Código de la Administración Pública de Yucatán, a sus habitantes hago saber, que el H. Congreso del Estado de Yucatán se ha servido dirigirme el siguiente decreto:

“EL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE YUCATÁN, CONFORME A LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 29 Y 30 FRACCIÓN V Y VI DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, 18 Y 34 FRACCIÓN XIII DE LA LEY DE GOBIERNO DEL PODER LEGISLATIVO, 117 Y 118 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE GOBIERNO DEL PODER LEGISLATIVO, TODOS DEL ESTADO DE YUCATÁN, EMITE EL SIGUIENTE,

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

PRIMERA. De la revisión y análisis de las iniciativas presentadas por las autoridades municipales, los integrantes de esta Comisión Permanente, apreciamos que los ayuntamientos de los municipios antes señalados, en ejercicio de la potestad tributaria que les confiere la ley, han presentado en tiempo y forma sus respectivas iniciativas de Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal correspondiente al año 2019, y dado el principio jurídico “nullum tributum sine lege”, que consiste en que toda contribución debe regularse mediante ley de carácter formal y material; por tal motivo estas leyes tienen por objeto establecer los ingresos que en concepto de contribuciones estiman percibir las haciendas municipales durante el mencionado ejercicio y la cual servirá de sustento para el cálculo de las partidas que integrarán el Presupuesto de Egresos de cada Municipio.

SEGUNDA. Analizando el fundamento constitucional de las leyes de ingresos, se aprecia que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 31 fracción IV establece la obligación que tienen todos los mexicanos de contribuir para los gastos públicos de la federación, de los estados, y del municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. De esta facultad constitucional, derivan principios que necesariamente debe observar el

órgano de gobierno que se encargue de la elaboración de la mencionada ley fiscal; la observancia de aquellos garantizará, tanto a la propia autoridad, en su función recaudadora, como al ciudadano, en su carácter de contribuyente, el contar con el instrumento normativo adecuado, que garantice la consecución del objetivo expresado por nuestra norma fundamental.

En ese mismo orden de ideas, no podemos soslayar que por mandato de nuestra máxima ley estatal, la determinación de los ingresos por parte de esta Soberanía, debe basarse en un principio de facultad hacendaria, en función de las necesidades a cubrir por cada Municipio, principio que se encuentra implícito en los artículos 3 fracción II y 30 fracción VI de la Constitución Política del Estado de Yucatán.

Consideramos importante señalar los antecedentes constitucionales de la autonomía financiera de los municipios, que garantiza a su vez, su autonomía política; situaciones que enmarcan y orientan el trabajo de este Congreso, y son:

Respecto a la Autonomía Financiera Municipal

“El Congreso Constituyente de 1917 debatió largamente sobre la forma de dar autonomía financiera al Municipio. Nunca dudaron los Constituyentes de Querétaro en que esa suficiencia financiera municipal era indispensable para tener un Municipio Libre, como fue la bandera de la Revolución.”

“Los debates giraron en torno a la forma de dar la autonomía. Desafortunadamente, ante la inminencia de un plazo perentorio, en forma precipitada, los constituyentes aprobaron un texto Constitucional, que entonces a nadie satisfizo plenamente, y que la experiencia ha confirmado en sus deficiencias, por el que se estableció que “los Municipios administrarán libremente su hacienda, la que se formará con las contribuciones que le señalen las Legislaturas de los Estados”.

“La experiencia ha demostrado que no puede haber un municipio fuerte y libre si está sujeto a la buena o mala voluntad de la Legislatura Estatal.”

“A la autonomía política que debe tener el Municipio como un verdadero ente político debe corresponder una autonomía financiera. Ello no quiere decir que sea una autonomía absoluta, y que las finanzas municipales no deban coordinarse con las finanzas del Estado al que pertenezca. Entre los Municipios y su Estado, y entre todos éstos y la Nación existen

vínculos de solidaridad. Las finanzas públicas de las tres entidades deben desarrollarse en una forma armónica en recíproco respeto dentro de sus propios niveles. Además, debe existir el apoyo y la cooperación de los tres niveles de gobierno, sobre todo de los demás fuertes en beneficio del más débil, que es el nivel municipal de gobierno.”

Asimismo, es de resaltar la importancia que reviste la previsión de los ingresos, apegada lo más posible a la realidad municipal, que de no ser así, y por la estrecha relación que guarda con los egresos, que dicha instancia de gobierno proyecte erogar, se vería afectado el equilibrio financiero que la Hacienda Municipal requiere para la consecución de sus objetivos, y de este modo, cumplir con su función de proporcionar a la ciudadanía los servicios públicos que necesiten atender.

El concepto del Municipio, derivado de las reformas al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite dejar atrás históricos rezagos políticos, jurídicos y financieros por los que ha atravesado esta célula primigenia de la organización gubernamental republicana, por ello, con dicha reforma, se concibe como prioridad el fortalecimiento del desarrollo y la modificación de una estructura de poder municipal, con suficientes elementos para poder competir con las otras dos formas de organización del poder político; asimismo adquiere mayor autonomía para decidir su política financiera y hacendaria, ello contribuirá a su desarrollo paulatino y a su plena homologación con los gobiernos federal y estatal.

Para robustecer lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló en su tesis aislada denominada *“HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”*¹ que en dicho precepto constitucional se establecen diversos principios, derechos y facultades de contenido económico, financiero y tributario a favor de los municipios para el fortalecimiento de su autonomía a nivel constitucional, los cuales, al ser observados, garantizan el respeto a la autonomía municipal; es de resaltar que entre en los principios señalados en el texto de la tesis, se advierte la facultad que poseen las legislaturas estatales para aprobar las leyes de ingresos de los municipios.

TERCERA. Por otra parte, es de destacar que las leyes de ingresos municipales son los ordenamientos jurídicos con vigencia de un año, propuestos por los ayuntamientos y aprobado por el Poder Legislativo, que contienen los conceptos

¹ Tesis: 1a. CXII/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, Noviembre de 2010, p. 1213.

bajo los cuales se podrán captar los recursos financieros que permitan cubrir los gastos del municipio durante un ejercicio fiscal; éstas leyes deberán ser presentadas ante el Congreso del Estado más tardar el 25 de noviembre de cada año. Asimismo, serán aprobadas por dicha Soberanía antes del 15 de diciembre de cada año, ello con lo dispuesto en el artículo 30 fracción VI de la Constitución Política del Estado de Yucatán.

Asimismo, es de mencionar que al ser leyes de vigencia anual, la aprobación de las mismas debe realizarse cada año, toda vez que de no aprobarlas, el municipio se vería imposibilitado constitucionalmente para poder ingresar a su hacienda los conceptos tributarios por los que el ciudadano está obligado a contribuir.

CUARTA. Es así que, los diputados que dictaminamos nos hemos dedicado a revisar y analizar el contenido de las iniciativa de ingresos propuestas, con especial cuidado de que dichas normas tributarias, no sólo contenga los elementos que hagan idónea la recaudación, sino que lo establecido por las mismas, no vulnere alguno de los principios del derecho fiscal constitucional, permitiendo y procurando un sistema recaudatorio con la legalidad, equidad, proporcionalidad y justicia, que se vea reflejado en la mejor prestación de servicios públicos municipales.

Es de estudiado derecho que todo acto de autoridad, para cumplir con el principio de legalidad, debe encontrarse suficientemente fundado y motivado, siendo que las actuaciones que realiza este Poder Legislativo no son la excepción.

Por lo tanto, en cuanto a la fundamentación, conviene dejar claro que la misma atiende a señalar puntualmente cuales son los instrumentos normativos en que se contiene el acto que se está realizado, ello se colma con citarlos de manera correcta y que los mismos sean aplicables a los casos que ocupe.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la fundamentación puede ser de dos tipos: *reforzada* y *ordinaria*. La primera, es una exigencia que se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, y precisamente por el tipo de valor que queda en juego, es indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso.

Por otra parte, la motivación ordinaria tiene lugar cuando no se presenta alguna "categoría sospechosa", esto es, cuando el acto o la norma de que se trate no tiene que pasar por una ponderación específica de las circunstancias concretas del

caso porque no subyace algún tipo de riesgo de merma de algún derecho fundamental o bien constitucionalmente análogo. Este tipo de actos, por regla general, ameritan un análisis poco estricto por parte de la Suprema Corte, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador.

Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia en materia constitucional emitida por el Pleno del máximo tribunal que señala lo siguiente:

Época: Novena Época

Registro: 165745

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXX, Diciembre de 2009

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 120/2009

Página: 1255

MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS.

Los tribunales constitucionales están llamados a revisar la motivación de ciertos actos y normas provenientes de los Poderes Legislativos. Dicha motivación puede ser de dos tipos: reforzada y ordinaria. La reforzada es una exigencia que se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, y precisamente por el tipo de valor que queda en juego, es indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso. Tratándose de las reformas legislativas, esta exigencia es desplegada cuando se detecta alguna "categoría sospechosa", es decir, algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate. En estos supuestos se estima que el legislador debió haber llevado un balance cuidadoso entre los elementos que considera como requisitos necesarios para la emisión de una determinada norma o la realización de un acto, y los fines que pretende alcanzar. Además, este tipo de motivación implica el cumplimiento de los siguientes requisitos: a) La existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y,

consecuentemente, que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido en el que lo hizo; y, b) La justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los que el legislador determinó la emisión del acto legislativo de que se trate. Por otra parte, la motivación ordinaria tiene lugar cuando no se presenta alguna "categoría sospechosa", esto es, cuando el acto o la norma de que se trate no tiene que pasar por una ponderación específica de las circunstancias concretas del caso porque no subyace algún tipo de riesgo de merma de algún derecho fundamental o bien constitucionalmente análogo. Este tipo de actos, por regla general, ameritan un análisis poco estricto por parte de la Suprema Corte, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador. En efecto, en determinados campos - como el económico, el de la organización administrativa del Estado y, en general, en donde no existe la posibilidad de disminuir o excluir algún derecho fundamental- un control muy estricto llevaría al juzgador constitucional a sustituir la función de los legisladores a quienes corresponde analizar si ese tipo de políticas son las mejores o resultan necesarias. La fuerza normativa de los principios democrático y de separación de poderes tiene como consecuencia obvia que los otros órganos del Estado -y entre ellos, el juzgador constitucional- deben respetar la libertad de configuración con que cuentan los Congresos Locales, en el marco de sus atribuciones. Así, si dichas autoridades tienen mayor discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que en esos temas las posibilidades de injerencia del juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada. Por el contrario, en los asuntos en que el texto constitucional limita la discrecionalidad del Poder Legislativo, la intervención y control del tribunal constitucional debe ser mayor, a fin de respetar el diseño establecido por ella. En esas situaciones, el escrutinio judicial debe entonces ser más estricto, por cuanto el orden constitucional así lo exige. Conforme a lo anterior, la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte de los autores de la norma.

En tales consecuencias, es evidente que el máximo tribunal del País ha establecido que en determinadas materias basta con una motivación ordinaria para que el acto realizado cumpla con el fin que se pretende, ya que en tales situaciones, la propia norma otorga facultades discrecionales a los poderes políticos, que tornan imposible una motivación reforzada.

Al respecto, en los casos que nos ocupa, como lo es atender las iniciativas de ingresos presentadas por los ayuntamientos, esta Soberanía considera que es primordial atender en la mayor medida de lo posible la voluntad de dichos órdenes de

gobierno. Sin embargo, no debe perderse de vista que *“las legislaturas estatales no están obligadas a aprobar, sin más, las propuestas de los Municipios [...], pues no deja de tratarse de la expedición de leyes tributarias a nivel municipal, cuya potestad conservan aquéllas...”*².

En este sentido, al resolverse la controversia constitucional 10/2014 el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el Poder Legislativo del Estado de Yucatán, puede, si a su sano arbitrio lo considera conveniente, exponer los motivos que considere pertinentes para resolver de conformidad con las iniciativas planteadas o para alejarse de ellas, siempre que sea de una manera motivada, razonada, objetiva y congruente.

De dicho razonamiento, es que existe la posibilidad que de presentarse algunas cuestiones en las iniciativas planteadas, que controviertan el orden constitucional, este Congreso del Estado podrá alejarse de dichas propuestas, exponiendo los argumentos considerados para tal fin, de una manera motivada, objetiva y congruente que respete plenamente el principio de autodeterminación hacendaria consagrado por la fracción IV del artículo 115 de la Carta Magna.

QUINTA. Ahora bien, dentro del análisis de las citadas iniciativas se consideró como criterio que en el capítulo referente al pronóstico de ingresos, se respetarán los conceptos de ingresos propuestos que se encuentren fundados en la normatividad federal y estatal en materia de armonización contable, y en caso de que no sean presentados de dicha manera, se adecuarán de conformidad con los mencionados conceptos, toda vez que responden a las reformas de diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas el 7 de mayo de 2008 en el Diario Oficial de la Federación, en materia de presupuesto, contabilidad y gasto público; así como la incorporación de la Ley General de Contabilidad Gubernamental al marco jurídico federal, publicada el 31 de diciembre del 2008, que tienen por objeto establecer los criterios generales que regirán la Contabilidad Gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, esto con el fin de lograr su adecuada armonización, facilitar el registro y la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingreso públicos.

Cabe señalar que la Ley General de Contabilidad Gubernamental es de observancia obligatoria para los poderes de la federación, para las entidades federativas, así como para los ayuntamientos, entre otros. Por ende, cuenta con un órgano de coordinación para la armonización de la contabilidad gubernamental denominado Consejo Nacional de Armonización Contable, el cual emitirá las normas

² Suprema Corte de Justicia de la Nación. Controversia Constitucional 10/2014. Párrafo 142, Página 82

contables y lineamientos para la generación de información financiera que deberán aplicar los entes públicos.

Es por ello que, el 9 de diciembre del 2009 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se emite el Clasificador por Objeto del Gasto, aprobado por el citado Consejo Nacional, con el fin de establecer las bases para que los gobiernos: federal, de las entidades federativas y municipales, cumplan con las obligaciones que les impone la señalada ley federal. Lo anterior, en el entendido de que los entes públicos de cada nivel de gobierno realicen las acciones necesarias para cumplir con dichas obligaciones.

De igual forma, el 31 de enero del 2010 se publicó en el instrumento oficial de difusión estatal la Ley del Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Yucatán, que tiene por objeto normar la programación, presupuestación, ejercicio, contabilidad, rendición de cuentas, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos del estado bajo los esquemas establecidos por el sistema de contabilidad gubernamental federal, es decir, mediante la aplicación de principios y normas de armonización contable bajo los estándares nacionales e internacionales vigentes, propiciando su actualización a través del marco institucional.

SEXTA. En lo que se refiere al criterio que señala la verificación de que los montos propuestos por los ayuntamientos en cuanto a los empréstitos solicitados cumplan con los requisitos establecidos en la normatividad respectiva, es necesario manifestar que de la revisión de las 53 iniciativas presentadas que se encuentran en estudio, análisis y dictamen, los ayuntamientos de Conkal y Oxkutzcab solicitaron montos de endeudamiento, siendo estos por la cantidad de \$25'000,000.00 y \$20'000,000.00, respectivamente.

En este contexto, se resalta que los recursos que pretenden obtener los Ayuntamientos a través de los empréstitos solicitados, se destinarán en el caso del municipio de Conkal, el destino de dicho recurso será para atender los requerimientos de los laudos que han sido solicitados en pago al Ayuntamiento en una sola exhibición; en lo que se refiere al municipio de Oxkutzcab, éste no señala el destino del empréstito a contratar.

Por lo tanto, es necesario destacar que el artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su literalidad lo siguiente:

Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:

...

VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Los Estados y los Municipios **no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas y a su refinanciamiento o reestructura**, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los Estados, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios. Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. **En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.**

...

El texto constitucional supra citado, establece con puntualidad que los estados y municipios pueden adquirir obligaciones o empréstitos, siempre y cuando éstos se destinen a inversiones públicas productivas o para refinanciamiento. Se hace especial hincapié, que en ningún caso podrán solicitarse empréstitos para cubrir gasto corriente.

Para entender lo anterior, debe observarse el artículo 2 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, la cual define “deuda pública”, “gasto corriente” e “inversión pública productiva”, de la siguiente manera:

Artículo 2.- Para efectos de esta Ley, en singular o plural, se entenderá por:

...

VII. Deuda Pública: cualquier Financiamiento contratado por los Entes Públicos;

...

XIV. Gasto corriente: las erogaciones que no tienen como contrapartida la creación de un activo, incluyendo, de manera enunciativa, el gasto en servicios personales, materiales y suministros, y los servicios generales, así como las transferencias, asignaciones, subsidios, donativos y apoyos;

...

XXV. Inversión pública productiva: toda erogación por la cual se genere, directa o indirectamente, un beneficio social, y adicionalmente, cuya finalidad específica sea: (i) la construcción, mejoramiento, rehabilitación y/o reposición de bienes de dominio público; (ii) la adquisición de bienes asociados al equipamiento de dichos bienes de dominio público, comprendidos de manera limitativa en los conceptos de mobiliario y equipo de administración, mobiliario y equipo educacional, equipo médico e instrumental médico y de laboratorio, equipo de defensa y seguridad, y maquinaria, de acuerdo al clasificador por objeto de gasto emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable, o (iii) la adquisición de bienes para la prestación de un servicio público específico, comprendidos de manera limitativa en los conceptos de vehículos de transporte público, terrenos y edificios no residenciales, de acuerdo al clasificador por objeto de gasto emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable;

...”

Así pues, por deuda pública debe entenderse cualquier financiamiento contratado por los entes públicos; por gasto corriente todas aquellas erogaciones que no tienen como contrapartida la creación de un activo, incluyendo, de manera enunciativa, el gasto en servicios personales, materiales y suministros, y los servicios generales, así como las transferencias, asignaciones, subsidios, donativos y apoyos.

Igualmente el artículo 22 de la citada ley, establece lo relativo a la contratación de deuda pública y obligaciones, que:

Artículo 22.- Los Entes Públicos no podrán contraer, directa o indirectamente, Financiamientos u Obligaciones con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, ni cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. **Asimismo, sólo podrán contraer Obligaciones o Financiamientos cuando se destinen a Inversiones públicas productivas y a Refinanciamiento o Reestructura, incluyendo los gastos y costos relacionados con la contratación de dichas Obligaciones y Financiamientos, así como las reservas que deban constituirse en relación con las mismas.**

Una vez expuesto lo anterior, debe señalarse que únicamente se autorizará un empréstito, cuando el objeto del mismo sea destinado para:

- *Inversiones públicas productivas o*
- *Su refinanciamiento o reestructura*

Así pues, es evidente que el objeto de los empréstitos solicitados no encuadran dentro de la definición de “inversión pública productiva”, sino que por el contrario, por un lado, en el caso de Conkal, pretende destinarse a “gasto corriente” en términos de la Ley General de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y por otro, Oxkutzcab no señala destino quedando incierto el objeto del empréstito.

En ese sentido, es importante dejar en claro que la labor de parte de este poder legislativo, no consiste solamente en verificar que las referidas iniciativas contengan los elementos que hagan idónea la recaudación, sino que lo establecido por las mismas, no vulneren alguno de los principios del derecho fiscal constitucional, permitiendo y procurando un sistema recaudatorio con la legalidad, equidad, proporcionalidad y justicia, que se vea reflejado en la mejor prestación de servicios públicos municipales.

En este contexto, es preciso señalar que los 2 municipios antes mencionados no cumplieron cabalmente con lo establecido en la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 24 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; las fracciones VIII y VIII Bis del artículo 30, y artículo 107 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, y los artículos 11 y 13 de la Ley de deuda Pública del Estado de Yucatán, siendo requisitos esenciales para que el Congreso del Estado pueda otorgar la autorización.

En este orden de ideas, se sostiene que la presente determinación de negar las solicitudes de los empréstitos propuestos, cumple totalmente con el principio de libre administración hacendaria municipal, consagrada en el numeral 115 fracción IV de la Carta Manga, pues los empréstitos son ingresos municipales no sujetos a dicho régimen, máxime que los presentes contravienen directamente lo establecido por el artículo 117 fracción VIII, de la misma Constitución General.

Sustentan a lo anterior, los siguientes criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubros se leen: LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. LOS EMPRÉSTITOS SON INGRESOS MUNICIPALES NO

SUJETOS A DICHO RÉGIMEN.³, así como el de: DEUDA PÚBLICA MUNICIPAL. EXIGENCIAS PARA SU CONTRATACIÓN.⁴

Consecuentemente, lo procedente es eliminar lo relativo a dichos empréstitos solicitados, para aprobar las leyes de ingresos respectivas, para el ejercicio fiscal 2019, en todos los demás términos propuestos en las iniciativas presentadas.

Sin embargo, esta Comisión Permanente considera que dichos municipios cuentan con plena autonomía para presentar en el año 2019 sus iniciativas de reformas a sus leyes de ingresos, siempre y cuando cumplan con todas y cada uno de las obligaciones legales que establece la normatividad correspondiente, debido a que ningún requisito legal es dispensable por esta Soberanía, ya que son de estricto cumplimiento por los ayuntamientos por la trascendencia que estos actos jurídicos representan para sus administraciones presentes y futuras.

SÉPTIMA. De igual forma, de los criterios más frecuentes que fueron impactados en las leyes de ingresos municipales, se encuentran el que propone sustituir la referencia económica mencionada en salario mínimo vigente por el de Unidad de Medida y Actualización, toda vez que con ello se da cumplimiento a la obligación normativa por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, publicado el 27 de enero de 2016, en el Diario Oficial de la Federación, y que establece en sus artículos transitorios que las legislaturas de los estados, entre otros, deberán realizar las adecuaciones en la materia, a efecto de eliminar las referencias del salario mínimo como Unidad de cuenta, índice, base, medida, o referencia y sustituirlas por las relativas a la Unidad de Medida y Actualización.

Asimismo, conviene destacar la aplicación del criterio que versa en materia de derechos por acceso a la información pública, en el que esta comisión ha establecido homologar en todas las iniciativas municipales los conceptos de copia simple a un costo máximo de 1 peso, por copia certificada hasta de 3 pesos, y en los discos compactos será de 10 pesos. Dicho criterio, responde a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública publicada el 4 de mayo de 2015 en el Diario Oficial de la Federación, que establece que: *“el ejercicio del derecho de acceso a la información es gratuito y sólo podrá requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.”*

³ Tesis P. XVII/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, Abril de 2009, p. 1294

⁴ Tesis 1a./J. 88/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tomo I, Libro 47, Octubre de 2017, p. 245.

A mayor abundamiento, debe tomarse en consideración que cuando se habla de las contribuciones conocidas como “derechos”, los principios tributarios de proporcionalidad y equidad consagradas en el artículo 31 fracción IV de la Carta Magna, se cumplen cuando el monto de la cuota guarda congruencia razonable con el costo que tiene para el estado la realización del servicio prestado. Lo anterior encuentra sustento en lo manifestado por la Primera Sala, en la Jurisprudencia que cita a continuación:

Época: Décima Época
Registro: 160577
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 3
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a./J. 132/2011 (9a.)
Página: 2077

DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER LA CUOTA A PAGAR POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006).

Tratándose de los derechos por servicios, los principios tributarios de proporcionalidad y equidad se cumplen cuando el monto de la cuota guarda congruencia razonable con el costo que tiene para el Estado la realización del servicio prestado, además de que el costo debe ser igual para los que reciben idéntico servicio. Lo anterior es así, porque el objeto real de la actividad pública se traduce en la realización de actos que exigen de la administración un esfuerzo uniforme; de ahí que la cuota debe atender al tipo de servicio prestado y a su costo, es decir, debe existir una correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota. En ese sentido, se concluye que el artículo 5o., fracción I, de la Ley Federal de Derechos, vigente hasta el 31 de diciembre de 2006, al disponer que tratándose de la expedición de copias certificadas de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio se pagarán once pesos moneda nacional, viola los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, pues si se toma en cuenta, por un lado, que la solicitud de copias certificadas implica para la autoridad la concreta obligación de expedirlas y certificarlas y, por el otro, que

dicho servicio es un acto instantáneo ya que se agota en el mismo acto en que se efectúa, sin prolongarse en el tiempo, resulta evidente que el precio cobrado al gobernado es incongruente con el costo que tiene para el Estado la prestación del referido servicio; máxime que la correspondencia entre éste y la cuota no debe entenderse como en derecho privado, en tanto que la finalidad de la expedición de copias certificadas no debe implicar la obtención de lucro alguno.

De allá, que los que legislamos consideramos adecuado ajustar el costo de los derechos por la expedición de copias simples, certificadas y discos compactos en la reproducción de los documentos o archivos a que se refiere el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

A su vez, cabe señalar que se tuvo a bien realizar cambios y modificaciones de técnica legislativa necesarios para la redacción de las leyes en términos claros y coherentes, los cuales enriquecieron y fortalecieron a éstas a fin de que puedan responder a las necesidades del municipio respectivo, ello en plena observancia de los principios tributarios.

OCTAVA. Finalmente esta Comisión Permanente, revisó la constitucionalidad de cada uno de los distintos conceptos tributarios de las respectivas iniciativas de leyes de ingresos municipales; así como, la armonización y correlación normativa entre la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Yucatán y las propias leyes de hacienda, con las respectivas leyes de ingresos de los municipios propuestas para su aprobación; considerándose que los conceptos por los cuales los municipios pretendan obtener recursos en el próximo ejercicio fiscal, deben necesariamente coincidir con lo señalado en la mencionada Ley de Hacienda Municipal y en su caso, con su respectiva ley de hacienda.

Por lo que se estima que los preceptos legales que contienen las leyes de ingresos que se analizan, son congruentes con las disposiciones fiscales, tanto federales como estatales, así como con los preceptos relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por todo lo expuesto y fundado, los diputados integrantes de la Comisión Permanente de Presupuesto, Patrimonio Estatal y Municipal, consideramos que las iniciativas que proponen leyes de ingresos municipales para el ejercicio fiscal 2019 de los municipios de: Acanceh, Celestún, Conkal, Chankom, Chemax, Dzan, Dzidzantún, Hoctún, Kanasín, Motul, Oxkutzcab, Panabá, Progreso, Sinanché, Sucilá, Tecoh, Tekax, Timucuy, Tizimín, Tzucacab, Umán y Yobaín, todos del estado

de Yucatán, deben ser aprobadas con las modificaciones aludidas en el presente dictamen.

En tal virtud y con fundamento en los artículos 115 fracción IV, inciso c), y párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 30 fracción V y VI, de la Constitución Política; 18, 43 fracción IV inciso a), 44 fracción VIII de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo, y 71 fracción II del Reglamento de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo, todos los ordenamientos del Estado de Yucatán, sometemos a consideración del Pleno del H. Congreso del Estado de Yucatán, el siguiente proyecto de:

DECRETO:

Artículo Primero. Se aprueban las leyes de ingresos de los municipios de: I.- Acanceh, II.- Celestún, III.- Conkal, IV.- Chankom, V.- Chemax, VI.- Dzan, VII.- Dzidzantún, VIII.- Hoctún, IX.- Kanasín, X.Motul, XI.- Oxkutzcab, XII.- Panabá, XIII.- Progreso, XIV.- Sinanché, XV.- Sucilá, XVI.- Tecoh, XVII.Tekax, XVIII.- Timucuy, XIX.- Tizimín, XX.- Tzucacab, XXI.- Umán y XXII.- Yobaín, todos del estado de Yucatán, para el Ejercicio Fiscal 2019.

Artículo Segundo. Las leyes de ingresos a que se refiere el artículo anterior, se describen en cada una de las fracciones siguientes:

VII.- LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE DZIDZANTUN, YUCATÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019:

**TÍTULO ÚNICO
DISPOSICIONES GENERALES**

**CAPÍTULO I
De la Naturaleza y el Objeto de la Ley**

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público y de interés social, y tiene por objeto establecer los ingresos que percibirá el H. Ayuntamiento de Dzidzantun, Yucatán, a través de la Tesorería Municipal, durante el Ejercicio Fiscal del año 2019.

Artículo 2.- Las personas domiciliadas dentro del Municipio de Dzidzantun, Yucatán, que tuvieren bienes en su territorio o celebren actos que surtan efectos en el mismo, están obligados a contribuir para los gastos públicos de la manera que disponga la presente Ley, la Ley de Hacienda para el Municipio de Dzidzantun, Yucatán, el Código Fiscal del Estado de Yucatán, y los demás ordenamientos fiscales de carácter local y Federal.

Artículo 3 .- Los ingresos que se recauden por los conceptos señalados en la presente Ley, se destinarán a sufragar los gastos públicos establecidos y autorizados en el Presupuesto de Egresos del Municipio de Dzidzantun, Yucatán, así como lo dispuesto en los convenios de coordinación y en las respectivas Leyes que se fundamenten.

**CAPÍTULO II
De los Conceptos de Ingresos**

Artículo 4.- Los ingresos municipales se integrarán con los siguientes conceptos:

- I.- Impuestos;
- II.- Derechos;
- III.- Contribuciones de Mejoras;

- IV.- Productos;
- V.- Aprovechamientos;
- VI.- Participaciones;
- VII.- Aportaciones, y
- VIII.-Ingresos Extraordinarios.

Artículo 5.- Los ingresos que la Tesorería Municipal de Dzidzantun, Yucatán, calcula recaudar durante el Ejercicio Fiscal del año 2019, en concepto de Impuestos, son los siguientes:

Impuestos	\$ 634,274.00
Impuestos sobre los ingresos	\$ 37,492.00
> Impuesto sobre Espectáculos y Diversiones Públicas	\$ 37,492.00
Impuestos sobre el patrimonio	\$ 310,648.00
> Impuesto Predial	\$ 310,648.00
Impuestos sobre la producción, el consumo y las transacciones	\$ 208,884.00
> Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles	\$ 208,884.00
Accesorios	\$ 77,250.00
> Actualizaciones y Recargos de Impuestos	\$ 25,750.00
> Multas de Impuestos	\$ 25,750.00
> Gastos de Ejecución de Impuestos	\$ 25,750.00
Otros Impuestos	\$ 0.00
Impuestos no comprendidos en las fracciones de la Ley de Ingresos causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago	\$ 0.00

Artículo 6.- Los ingresos que la Tesorería Municipal de Dzidzantun, Yucatán, calcula recaudar durante el Ejercicio Fiscal del año 2019, en concepto de Derechos, son los siguientes:

Derechos	\$ 486,324.00
Derechos por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público.	\$ 96,408.00
>Por el uso de locales o pisos de mercados, espacios en la vía o parques públicos	\$ 48,204.00

> Por el uso y aprovechamiento de los bienes de dominio público del patrimonio municipal	\$ 48,204.00
Derechos por prestación de servicios	\$ 302,078.00
> Servicios de Agua potable, drenaje y alcantarillado	\$ 0.00
> Servicio de Alumbrado público	\$ 0.00
> Servicio de Limpia, Recolección, Traslado y disposición final de residuos.	\$ 84,965.00
> Servicio de Mercados y centrales de abasto	\$ 47,854.00
> Servicio de Panteones	\$ 44,500.00
> Servicio de Rastro	\$ 36,985.00
> Servicio de Seguridad pública (Policía Preventiva y Tránsito Municipal)	\$ 41,875.00
> Servicio de Catastro	\$ 45,899.00
Otros Derechos	\$ 87,838.00
> Licencias de funcionamiento y Permisos	\$ 22,485.00
> Servicios que presta la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano	\$ 18,945.00
> Expedición de certificados, constancias, fotografías, copias y formas oficiales	\$ 23,964.00
> Servicios que presta la Unidad de Acceso a la Información Pública	\$ 22,444.00
> Servicio de Supervisión Sanitaria de Matanza de Ganado	\$ 0.00
Accesorios	\$ 0.00
> Actualizaciones y Recargos de Derechos	\$ 0.00
> Multas de Derechos	\$ 0.00
> Gastos de Ejecución de Derechos	\$ 0.00
Derechos no comprendidos en las fracciones de la Ley de Ingresos causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago.	\$ 0.00

Artículo 7.- Los ingresos que la Tesorería Municipal de Dzidzantun, Yucatán, calcula recaudar durante el Ejercicio Fiscal del año 2019, en concepto de Contribuciones de Mejoras, son los siguientes:

Contribuciones de mejoras	\$ 36,064.00
Contribución de mejoras por obras públicas	\$ 36,064.00
> Contribuciones de mejoras por obras públicas	\$ 36,064.00
> Contribuciones de mejoras por servicios públicos	\$ 0.00

Contribuciones de Mejoras no comprendidas en las fracciones de la Ley de Ingresos causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago	\$ 0.00
--	---------

Artículo 8.- Los ingresos que la Tesorería Municipal de Dzidzantun, Yucatán, calcula recaudar durante el Ejercicio Fiscal del año 2019, en concepto de Productos, son los siguientes:

Productos	\$ 333,843.00
Productos de tipo corriente	\$ 22,124.00
> Derivados de Productos Financieros	\$ 22,124.00
Productos de capital	\$ 0.00
> Arrendamiento, enajenación, uso y explotación de bienes muebles del dominio privado del Municipio.	\$ 0.00
> Arrendamiento, enajenación, uso y explotación de bienes Inmuebles del dominio privado del Municipio.	\$ 0.00
Productos no comprendidos en las fracciones de la Ley de Ingresos causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago	\$ 311,719.00
> Otros Productos	\$ 311,719.00

Artículo 9.- Los ingresos que la Tesorería Municipal de Dzidzantun, Yucatán, calcula recaudar durante el Ejercicio Fiscal del año 2019, en concepto de Aprovechamientos, son los siguientes:

Aprovechamientos	\$ 214,367.00
Aprovechamientos de tipo corriente	\$ 214,367.00
> Infracciones por faltas administrativas	\$ 41,854.00
> Sanciones por faltas al reglamento de tránsito	\$ 33,945.00
> Cesiones	\$ 0.00
> Herencias	\$ 0.00
> Legados	\$ 0.00
> Donaciones	\$ 25,846.00
> Adjudicaciones Judiciales	\$ 0.00

> Adjudicaciones administrativas	\$ 0.00
> Subsidios de otro nivel de gobierno	\$ 0.00
> Subsidios de organismos públicos y Privados	\$ 0.00
> Multas impuestas por autoridades federales, no fiscales	\$ 0.00
> Convenidos con la Federación y el Estado (Zofemat, Capufe, entre otros)	\$ 112,722.00
> Aprovechamientos diversos de tipo Corriente	\$ 0.00
Aprovechamientos de capital	\$ 0.00
Aprovechamientos no comprendidos en las fracciones de la Ley de Ingresos causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago	\$ 0.00

Artículo 10.- Los ingresos que la Tesorería Municipal de Dzidzantun, Yucatán, calcula recaudar durante el Ejercicio Fiscal del año 2019, en concepto de Participaciones, son los siguientes:

Participaciones	\$ 16,976,886.00
------------------------	------------------

Artículo 11.- Los ingresos que la Tesorería Municipal de Dzidzantun, Yucatán, calcula recaudar durante el Ejercicio Fiscal del año 2019, en concepto de Aportaciones, son los siguientes:

Aportaciones	\$ 9,361,752.00
---------------------	-----------------

Artículo 12.- Los ingresos que la Tesorería Municipal de Dzidzantun, Yucatán, calcula recaudar durante el Ejercicio Fiscal del año 2019, en concepto de Ingresos Extraordinarios, son los siguientes:

Ingresos por ventas de bienes y servicios	\$ 0.00
Ingresos por ventas de bienes y servicios de organismos descentralizados	\$ 0.00
Ingresos de operación de entidades paraestatales empresariales	\$ 0.00
Ingresos por ventas de bienes y servicios producidos en establecimientos del Gobierno Central	\$ 0.00
Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	\$ 0.00
Transferencias Internas y Asignaciones del Sector Público	\$ 0.00
> Las recibidas por conceptos diversos a participaciones, aportaciones o	\$ 0.00

aprovechamientos	
Transferencias del Sector Público	\$ 0.00
Subsidios y Subvenciones	\$ 0.00
Ayudas sociales	\$ 0.00
Transferencias de Fideicomisos, mandatos y análogos	\$ 0.00
Convenios	\$ 0.00
>Con la Federación o el Estado: Hábitat, Tu Casa, 3x1 migrantes, Rescate de Espacios Públicos, Subsemun , entre otros.	\$ 25,000,000.00
Ingresos derivados de Financiamientos	\$ 0.00
Endeudamiento interno	\$ 0.00
> Empréstitos o anticipos del Gobierno del Estado	\$ 0.00
> Empréstitos o financiamientos de Banca de Desarrollo	\$ 0.00
> Empréstitos o financiamientos de Banca Comercial	\$ 0.00

EL TOTAL DE INGRESOS QUE EL AYUNTAMIENTO DE DZIDZANTUN, YUCATÁN, PERCIBIRÁ EN EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2019, ASCENDERÁ A:	\$ 53,043,510.00
---	-------------------------

Artículo 13.- Las contribuciones causadas en ejercicios anteriores, pendientes de liquidación o pago, se cubrirán de conformidad con las disposiciones legales que rigieron en la época en que se causaron.

Artículo 14.- El pago de las contribuciones se acreditará con el recibo oficial expedido por la Tesorería del Municipio de Dzidzantun, Yucatán, o con los formatos de declaración sellados por la misma Tesorería.

Artículo 15.- Las contribuciones se causarán, liquidarán y recaudarán en los términos de la Ley de Hacienda para el Municipio de Dzidzantun, Yucatán, y a falta de disposición procedimental expresa, se aplicarán supletoriamente el Código Fiscal del Estado de Yucatán y el Código Fiscal de la Federación.

Artículo 16.- El Ayuntamiento de Dzidzantun, Yucatán, podrá celebrar con el Gobierno del Estado los convenios necesarios para coordinarse administrativamente en las funciones de recaudación, comprobación, determinación y cobranza de las contribuciones y créditos fiscales estatales y federales.

T r a n s i t o r i o:

Artículo único.- Para poder percibir aprovechamientos vía infracciones por faltas administrativas, el Ayuntamiento deberá contar con los reglamentos municipales respectivos, los que establecerán los montos de las sanciones correspondientes.