



**HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE YUCATÁN.
DIP. LUIS RENÉ FERNÁNDEZ VIDAL
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA**

P R E S E N T E.

La suscrita **Diputada Fabiola Loeza Novelo, integrante de la LXIII legislatura local del Congreso del Estado de Yucatán, política y públicamente, identificada al Partido MORENA**, con fundamento en los artículos 35 fracción I de la Constitución Política del Estado de Yucatán, 16 y 22 de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo; 68 y 69 de su propio reglamento, ambos del Estado de Yucatán, me permito presentar ante esta noble soberanía la siguiente, **Iniciativa por la que se reforma la Constitución Política del Estado de Yucatán en Materia de Austeridad Republicana en las Contribuciones Municipales, con base a la siguiente:**

CONSIDERACIONES

El Poder Legislativo como garante de los derechos de la ciudadanía yucateca tiene un deber de generar una actualización normativa constante que se adapte a las necesidades sociales del momento histórico. Para tal fin, quienes integramos la legislatura, tenemos la responsabilidad de proponer modificaciones vanguardistas que incorporen nuevas hipótesis legales y escenarios del día a día, a fin de contar con un marco jurídico eficaz e idóneo.

Precisamente, para que la soberanía ejerza plenamente sus atribuciones constitucionales se necesita que el texto de la **ley sufra cambios que la hagan más amplia, más certera y sobre todo que ayuden a hacerla más justa.**

En este sentido, la Constitución del Estado de Yucatán es el marco perfecto para prever medidas que causen un impacto benéfico en la ciudadanía; y más si se habla de parámetros novedosos que permitan materializarlos en corto y mediano plazo.

Uno de los temas que más debemos revisar y al cual proponer cambios sustanciales, es el relativo a las cargas impositivas, contribuciones o impuestos, ya que de su mayor o menor recaudación los gobiernos pueden realizar todo tipo de

acciones y políticas públicas. Tenemos tanto la obligación de optar por sus actualizaciones como de proponer sus reducciones y también sus derogaciones.

En el particular, ya anteriormente la suscrita ha propuesto reformas que de aprobarse tendrían cambios positivos esto en materia del impuesto cedular a las actividades empresariales en la entidad, así como la creación de la licencia permanente para beneficio de miles de yucatecas y yucatecos.

La idea de abordar estos temas nace de la necesidad de **sentar las bases de un nuevo constitucionalismo local que no se base solo en crear pesadas cargas burocráticas** que a la larga demandarán muchos recursos públicos, sino por el contrario que la letra de la Carta Magna sea el punto de partida para evitar perjuicios a los ingresos de las personas.

Es evidente que, a mayores necesidades burocráticas, mayores serán los montos para solventar la existencia de nuevos entes; en este orden de ideas, la iniciativa presenta herramientas de corte reflexivo que abonarán a que las y los legisladores podamos ir más allá a la hora de resolver temáticas relativas a aspectos hacendarios de los municipios.

Aunado a lo anterior, no se puede dejar de lado que actualmente existe un nuevo escenario político en donde la maximización de los recursos, su máxima eficiencia y, sobre todo, la austeridad ha permitido hacer más con menos.

Los gobiernos de la Cuarta Transformación han demostrado que el combate frontal a la corrupción es la mejor herramienta para evitar el dispendio y el mal uso y gasto del escaso recurso monetario.

Los nuevos postulados en el gobierno federal en esta sensible materia, ha permitido la construcción de obras transexenales que serán polo de inversión y atracción turística, como es el caso de los aeropuertos y el tren maya. Asimismo, se ha brindado interés a la autonomía energética como hace años no se hacía en México. En pocas palabras, el ahorro, la austeridad y la buena administración han hecho posible que el dinero rinda, esto sin aumentar los impuestos y las contribuciones.

En tal sentido, es válido que la esta Soberanía genere una evolución dentro del máximo ordenamiento local para que las autoridades, específicamente las del orden municipal, puedan ejercer sus competencias, **pero sin menoscabo de la proporcionalidad y la certeza jurídica que protege a los ciudadanos de cobros arbitrarios o, incluso, de exenciones que pueden causar un daño al erario público de los ayuntamientos.**



La suscrita, como parte de la Comisión Permanente de Presupuesto, Patrimonio Estatal y Municipal del Honorable Congreso del Estado, durante los últimos años he analizado diversas reformas y cambios a leyes de hacienda municipales, así como leyes de ingresos por parte de los ayuntamientos.

Dentro de los planteamientos en las reformas ya referidas, en todas ellas, se hace patente del pleno respeto a la autonomía del municipio libre; la cual se encuentra implícita en la forma de en la que maneja y administra sus recursos.

Como se sabe, los municipios gozan de principios constitucionales que les permiten reformar y modificar los conceptos de cobros y todo tipo de contribuciones para nutrir su hacienda; la denominada autonomía hacendaria es la base para cumplir con esta atribución constitucional.

De lo anterior, los tribunales mexicanos han establecido criterios que permiten afirmar que los ayuntamientos tienen un amplio margen para gravar todo tipo de actos dentro de su territorio, así como de la libertad administrativa en sus haciendas públicas. Uno de estos criterios, es el siguiente:

Registro digital: 192331

Instancia: Pleno

Novena Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: P./J. 5/2000

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Febrero de 2000, página 515

Tipo: Jurisprudencia

HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).

En términos generales puede considerarse que la hacienda municipal se integra por los ingresos, activos y pasivos de los Municipios; por su parte, la libre administración hacendaria debe entenderse como el régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijan las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos.

Controversia constitucional 4/98. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Puebla y otros del mismo Estado. 10 de febrero de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diecisiete de febrero en curso, aprobó, con el número 5/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de febrero de dos mil.

No obstante, lo anterior, es evidente que toda libertad en dicha materia también debe contar con medidas que permitan que esa facultad o atribución no rebase los límites supremos en materia hacendaria.

Adicionalmente en la doctrina, dentro de los estudios y análisis en la materia hemos expresado proposiciones del municipio y el contenido del Artículo 115 de la Constitución General.

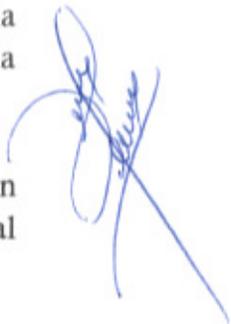
En este contexto, las bases previstas en el artículo 115, el cual establece la división territorial y organización política de las entidades federativas al Municipio, el cual representa el primer orden de gobierno con la ciudadanía.

De ahí que la identidad del municipio pueda tomarse desde diversos puntos de vista tales como hecho objetivo, como objeto de derecho, como sujeto de derecho, como realidad jurídica, la cual, le permite tener facultades autónomas distintas a las de la administración pública estatal.

En este orden de ideas, el Municipio como sujeto de su derecho representa sino una cualidad jurídica, una característica otorgada por el derecho que implica la capacidad de gozar y ejercer derechos y tener obligaciones.

De lo anterior se deduce que todo ser susceptible de derechos y obligaciones, tiene personalidad y esta puede corresponder tanto a personas físicas como a personas morales, por lo que se infiere que cuando el artículo 115 de la Carta Magna en su fracción II da al municipio personalidad jurídica, le otorga aptitud de ser sujeto de derechos y obligaciones.

La personalidad jurídica o moral, no es más que la atribución por el ordenamiento jurídico de derechos o de obligaciones a sujetos diversos de los seres humanos, circunstancia ésta que nos permite afirmar que las personas jurídicas son, en estricto sentido, un producto del derecho, y sólo existen en razón de él, sin su reconocimiento, nunca tendrán personalidad moral las colectividades; no son entes con



existencia material, o corpórea, son el producto abstracto del derecho que permite a comunidades jurídicamente organizadas cumplir los objetivos trazados por sus miembros.¹

El municipio es una persona jurídica de Derecho público que regula su estructura y funcionamiento por lo dispuesto en la constitución política federal, la constitución política local que corresponde, así como la ley orgánica municipal de la entidad respectiva y las leyes locales que le sean aplicables.

El municipio como persona jurídica colectiva de derecho público, tiene los mismos atributos² de este tipo de personas, siendo las siguientes:

La existencia de un grupo social con finalidades unitarias, permanentes y voluntad: En el caso del municipio el grupo lo integra una asociación de vecindad, misma que tiene unidad, es permanente y tiene voluntad.

- Denominación o nombre: El municipio tiene el nombre que le permite identificarse y distinguirse de las demás personas y lo usa en todos sus documentos oficiales.
- Ámbito geográfico y domicilio: El municipio ejercita sus atribuciones en su territorio, el cual está determinado por la ley, además cuenta con un domicilio legal que es la sede donde se ubican sus órganos de representación.
- Elemento patrimonial: El municipio cuenta con lo que se llama Hacienda Municipal. Que es el conjunto de derechos susceptibles de ser valuados pecuniariamente y que dispone para cumplir sus fines.
- Régimen jurídico propio: El municipio cuenta con el suyo y está constituido por la constitución política federal, la de la entidad federativa a la que préstense y las leyes que de ellas emanen, entre otras la Ley Orgánica municipal y las leyes de carácter fiscal, los bandos y reglamentos expedidos por su Ayuntamiento.
- Objeto: El municipio tiene su objeto bien precisado, servir de base a la división territorial y organización política y administrativa de los estados que integran la federación.



¹ Santofimio G., Jaime Orlando, *Acto administrativo, México, Unam, 1988, p. 14.*

² Acosta R, Miguel, *Estructura Administrativa Municipal, México, Unam, 1983, p. 726.*

En este contexto, este órgano legislativo debe avocarse a lo concerniente al Elemento Patrimonial del Municipio, en específico a la Hacienda Municipal, la cual forma parte imprescindible del Desarrollo Municipal.

Por lo que tomando en consideración que el Desarrollo Municipal surge al integrar cuatro dimensiones de desarrollo, a saber, el social, el económico, en el cual se haya los ingresos y egresos, así como la distribución de los mismos; el ambiental y la institucional, es imprescindible que los municipios cuenten con las condiciones mínimas reglamentarias para conseguir un avance en sus actividades socioeconómicas integrales y sostenibles.

El municipio como parte de su autonomía tiene libertad del manejo de su Hacienda, de ahí que la Constitución exprese que ésta se la cual se formara de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan.

Tal facultad Implica fundamentalmente la idea de recursos económicos, esto es del numerario con el que cuenta la municipalidad para proveer a su propia existencia y para atender sus funciones, por lo tanto, la hacienda es una parte del patrimonio y no a la inversa; aunado al Desarrollo Municipal, una buena administración garantiza la realización de los objetivos y metas trazados en sus planes.

Es dable señalar que el espíritu del artículo 115 Constitucional, a la luz de una interpretación teleológica, nos dice que la finalidad **es lograr que las haciendas municipales se fortalezcan económicamente, con base en su autonomía municipal, a fin de que puedan enfrentar las atribuciones y obligaciones que le corresponden como prestador de los servicios básicos a la población.**

De ahí que considerar un cambio a las leyes que incidan directamente en las normas de la Hacienda de los Municipios en la entidad, **no tratan de limitar o invadir su actuación respecto a sus ingresos, por el contrario, son congruentes con su finalidad.**

Habiendo fijada medularmente el contexto de la hacienda municipal en México, es necesario también hacer mención del primer párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que expresa lo siguiente:

*“Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, **los Municipios** y las demarcaciones territoriales de la*

La presente hoja de firma, pertenece a la iniciativa por la que se reforma la CPEY en materia de Austeridad Republicana en las Contribuciones Municipales, presentada por la Dip. Fabiola Loeza Novelo.

Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

...

Como se aprecia, el texto constitucional contempla de qué maneras las autoridades habrán de administrar y ejercer los recursos públicos en el Estado Mexicano, esto, por ende, aplica para los gobiernos municipales.

Lo anterior, es la fuente principal de instrumentos normativos de avanzada que se encuentran vigentes en México, y que forman parte de los esfuerzos institucionales por darle una nueva ruta al ejercicio gubernamental de cara a garantizar a la ciudadanía el correcto uso del dinero público.

En la especie, es relevante la ley en materia de austeridad, siendo la Ley Federal de Austeridad Republicana, la cual nace de la gran reflexión de la ratio y esencia del numeral 134 ya citado.

Dentro de ese ordenamiento, se establece la definición del concepto de Austeridad Republicana, siendo el siguiente:

*“**Austeridad Republicana:** Conducta republicana y política de Estado que los entes públicos así como los Poderes Legislativo y Judicial, las empresas productivas del Estado y sus empresas subsidiarias, y los órganos constitucionales autónomos están obligados a acatar de conformidad con su orden jurídico, para combatir la desigualdad social, la corrupción, la avaricia y el despilfarro de los bienes y recursos nacionales, administrando los recursos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados;*

...”

La ley en comento, tiene como objetivos puntales, mismos que se enumeran en el contenido del artículo 3, el cual se transcribe:

“Artículo 3. Son objetivos de la presente Ley:

- I. Establecer la austeridad republicana como un valor fundamental y principio orientador del servicio público mexicano;*
- II. Fijar las bases para la aplicación de la política pública de austeridad republicana de Estado y los mecanismos para su ejercicio;*



La presente hoja de firma, pertenece a la iniciativa por la que se reforma la CPEY en materia de Austeridad Republicana en las Contribuciones Municipales, presentada por la Dip. Fabiola Loeza Novelo.

- III. Establecer las competencias de los entes públicos en la materia de la presente Ley;
- IV. Enumerar las medidas que se pueden tomar para impulsar la austeridad republicana como política de Estado;
- V. Establecer medidas que permitan generar ahorros en el gasto público para orientar recursos a la satisfacción de necesidades generales, y
- VI. Crear el mecanismo de operación y evaluación de la política de austeridad republicana de Estado."

Como se colige, la austeridad republicana se encuentra íntimamente ligada al correcto desempeño de las autoridades en el manejo de los recursos públicos, los cuales, por ende, para que se materialicen en servicios públicos deben estar sustentados en cargas impositivas que respeten y observen los criterios relativos a la proporcionalidad, siendo esta la manera en la cual las autoridades pueden verificar la pertinencia de la carga fiscal al contribuyente.

Registro digital: 167415

Instancia: Pleno

Novena Época

Materias(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: P./J. 2/2009

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Abril de 2009, página 1129*

Tipo: Jurisprudencia



PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. PARA DETERMINAR SI UNA CONTRIBUCIÓN CUMPLE CON ESE PRINCIPIO, ES NECESARIO ATENDER A SU NATURALEZA PARA ESTABLECER LAS FORMAS COMO SE MANIFIESTA LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA.

La capacidad contributiva no se manifiesta de la misma manera en todas las contribuciones, pues aparece en forma directa e inmediata en los impuestos directos, como los que recaen en la renta o el patrimonio, porque son soportados por personas que perciben, son propietarias o poseedoras de ellos, mientras que en los indirectos la capacidad tiene un carácter mediato como la circulación de bienes, la erogación, el gasto y el consumo, ya que parten de la previa existencia de una renta o patrimonio, y gravan el uso final de toda la riqueza a través de su destino, gasto o tipo de erogación que refleja indirectamente dicha capacidad. Luego, para determinar si una contribución cumple con el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos

La presente hoja de firma, pertenece a la iniciativa por la que se reforma la CPEY en materia de Austeridad Republicana en las Contribuciones Municipales, presentada por la Dip. Fabiola Loeza Novelo.

Mexicanos, es necesario atender a la naturaleza de dicho tributo a fin de conocer la forma como se manifiesta y modifica la capacidad contributiva.

Acción de inconstitucionalidad 29/2008. Diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Congreso de la Unión. 12 de mayo de 2008. Once votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Israel Flores Rodríguez, Maura Angélica Sanabria Martínez, Martha Elba Hurtado Ferrer y Jonathan Bass Herrera.

El Tribunal Pleno, el veintiséis de marzo en curso, aprobó, con el número 2/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de marzo de dos mil nueve.

En el plano local, en relación a las atribuciones de los municipios, dentro de la Constitución Yucateca, se halla en el artículo en el artículo 76 contenido en el Título Octavo, denominado, de Los Municipios del Estado.

El citado numeral del texto local, establece lo siguiente:

Artículo 76.- El Estado tiene como base de su división territorial y organización política y administrativa, al Municipio. Este será gobernado por un Ayuntamiento electo mediante el voto popular libre, directo y secreto; integrado por una Presidenta o Presidente Municipal, Regidoras, Regidores y un Síndico, de conformidad con lo que establezca la ley de la materia, observando el principio de paridad de género. Entre éste y el Gobierno del Estado, no habrá autoridades intermedias.

El Ayuntamiento tendrá como fin principal, atender las necesidades sociales de sus habitantes dentro de su ámbito jurisdiccional, procurando el desarrollo integral y sustentable del municipio.

Se adoptará el principio de representación proporcional, como mecanismo complementario del sistema de mayoría relativa, para la elección de los integrantes de los ayuntamientos. La ley reglamentaria determinará el porcentaje de votación que deberán obtener los partidos políticos y la forma para la asignación de las regidurías de representación proporcional.

Lo relativo a la administración hacendaria, se prevé dentro del artículo 77, el cual, en sus bases, se expresa lo siguiente:

Cuarta. - Los ayuntamientos estarán investidos de personalidad jurídica y administrarán libremente su hacienda, conforme lo disponga la ley respectiva.

Novena. - La Hacienda Pública Municipal se regirá por los principios de autonomía administrativa, libre ejercicio, transparencia y legalidad; y se formará con los rendimientos de los bienes que le pertenezcan; así como, con las contribuciones y otros ingresos que la legislatura, establezca a su favor.

Décima Cuarta. - La prestación de los servicios municipales y la construcción de la obra pública, se regirán por los principios de máximo beneficio colectivo, transparencia, eficiencia, y participación ciudadana, de conformidad con esta Constitución y las leyes respectivas.

Respecto a su organización, y los lineamientos que norman a los municipios, se transcribe el numeral 82, que a la letra dice:

Artículo 82.- La Ley que reglamenta el funcionamiento y organización de los ayuntamientos, contendrá los lineamientos siguientes:

I.- Los municipios manejarán su patrimonio conforme a la Ley. Para afectarlo, requerirán el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento, en los casos siguientes:

a) Para la realización de cualquier acto que implique la enajenación de bienes del patrimonio inmobiliario, y

b) La desincorporación de algún bien de dominio público y su conversión al dominio privado.

II.- La presentación para su aprobación ante el Congreso del Estado, a más tardar el día 25 de noviembre de cada año, las iniciativas relativas a las leyes de ingresos que regirán en sus municipios durante el año inmediato siguiente, de conformidad con los requerimientos establecidos en las leyes en materia de presupuesto, contabilidad gubernamental, responsabilidad hacendaria y la demás legislación y normativa aplicable.

III.- Los presupuestos de egresos serán aprobados por cada Ayuntamiento de conformidad con los requerimientos establecidos en las leyes en materia de presupuesto, contabilidad gubernamental, responsabilidad hacendaria y la demás legislación y normativa aplicable.

El Ayuntamiento deberá aprobar en el Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal que corresponda, las partidas necesarias para solventar las obligaciones adquiridas en ejercicios fiscales anteriores y pagaderas en dicho ejercicio, siempre que:

a).- Constituyan deuda pública del Municipio, o de las entidades paramunicipales garantizadas por el Ayuntamiento o el Poder Ejecutivo del Estado, conforme a lo autorizado por las leyes y los decretos correspondientes, o

b).- Deriven de contratos relativos a proyectos para la prestación de servicios aprobados por el Ayuntamiento conforme a la ley de la materia.

IV.- Los Ayuntamientos percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su funcionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio del valor de los inmuebles;

V.- También percibirán ingresos por participaciones, aportaciones de los otros niveles de gobierno, ingresos por la prestación de servicios públicos a su cargo, donaciones, subsidios y los demás que determine a su favor el Congreso del Estado;

VI.- Los municipios cuando fuere necesario, podrán celebrar convenios con el Gobierno del Estado, para que éste se haga cargo de la administración de contribuciones y los demás ingresos que se consideren;

VII.- En materia de participación ciudadana, como forma de expresión social, la ley reglamentará su implementación a través de la iniciativa popular, el plebiscito y el referéndum, entre otras;

VIII.- Las leyes no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona alguna, respecto de contribuciones municipales. Sólo los bienes del dominio público, estarán exentos de dichas contribuciones, salvo que se utilicen por entidades paraestatales, o los particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos distintos a los de su objeto público;

IX.- Para el cobro de sus percepciones fiscales, los ayuntamientos tendrán la facultad económico-coactiva, aplicando el procedimiento administrativo de ejecución, en los términos que establezca el Código Fiscal del Estado;

X.- Los Ayuntamientos deberán rendir su cuenta pública a la Auditoría Superior del Estado, con la documentación respectiva y términos y las formas que fijen las leyes en la materia;

XI.- Celebrar actos, convenios o empréstitos que comprometan al municipio por un plazo mayor al periodo de su gestión gubernamental, siempre que éstos fueren aprobados por las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento respectivo, sujetándose a las modalidades que establezcan las leyes, y

XII.- Resolver los asuntos que conciernan exclusivamente al municipio; y las demás que las leyes le confieran.

Asimismo, la Constitución de Yucatán establece cuáles son las funciones y servicios públicos exclusivos del primer orden, lo anterior está previsto en el artículo 85 Bis de la Constitución de Yucatán:

“Artículo 85 Bis.- Los municipios tendrán a su cargo de manera exclusiva en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes funciones y servicios públicos:

I.- Agua Potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

II.- Alumbrado público;

III.- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

IV.- Mercados y Centrales de Abasto;

V.- Panteones;

VI.- Rastro;

VII.- Calles, parques y jardines y su equipamiento;

VIII.- Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, policía preventiva municipal y tránsito, que estarán al mando del Presidente Municipal, en los términos de la ley en materia de seguridad pública del Estado y demás disposiciones aplicables;

*IX.- Derogada **

X.- El Catastro, y

XI.- La autorización del uso del suelo y funcionamiento de establecimientos mercantiles.

Por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, los ayuntamientos podrán convenir que el Gobierno del Estado se haga cargo temporalmente de alguno de los servicios que son de su competencia exclusiva o que éstos se presten de manera coordinada. Los convenios no podrán exceder del periodo constitucional del Ayuntamiento, pudiendo ser renovados hasta que el municipio esté en aptitud de asumir su competencia exclusiva, reservándose al

* De conformidad con lo dispuesto en el Decreto 698 publicado en el Diario Oficial el 31 de agosto de 2006

municipio, en todo caso, la facultad reglamentaria en la materia del servicio de que se trate."

Como se ve, la competencia de los municipios se circunscribe en servicios públicos que son vitales para la ciudadanía que residen en el primer orden gubernamental, los cuales para su satisfacción deben sostenerse en la capacidad tributaria municipal, **sin que ello sea pretexto para no contemplar medidas que refieran o sirvan como medidas para evitar cargas injustas o desproporcionadas.**

Actualmente, la labor legislativa en materia de estudio y análisis de reformas en materia hacendaria municipal, en su gran mayoría, veda al legislador de irrumpir sustancialmente ante actos que pueden vulnerar la economía de los ciudadanos, ya que, ante ello, es necesaria la motivación reforzada.

En el tema son relevantes las siguientes tesis jurisprudenciales que **amplian la importancia y el concepto de motivación reforzada en sus vertientes:**

Registro digital: 165745

Instancia: Pleno

Novena Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: P./J. 120/2009

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Diciembre de 2009, página 1255

Tipo: Jurisprudencia

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

La presente hoja de firma, pertenece a la iniciativa por la que se reforma la CPEY en materia de Austeridad Republicana en las Contribuciones Municipales, presentada por la Dip. Fabiola Loeza Novelo.

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.



Controversia constitucional 32/2007. Poder Judicial del Estado de Baja California. 20 de enero de 2009. Once votos en relación con los puntos resolutivos de la sentencia respectiva y mayoría de nueve votos en favor del criterio contenido en esta tesis. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos y José Fernando Franco González Salas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Roberto Lara Chagoyán, Israel Flores Rodríguez y Óscar Palomo Carrasco.

El Tribunal Pleno, el diecinueve de octubre en curso, aprobó, con el número 120/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de octubre de dos mil nueve.

*Registro digital: 165463
Instancia: Segunda Sala
Novena Época*

Materias(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: 2a./J. 231/2009

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Enero de 2010, página 299

Tipo: Jurisprudencia

PREDIAL. LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL NO ESTÁ OBLIGADA A EXPONER LAS RAZONES EN QUE SE APOYÓ PARA INCREMENTAR LOS VALORES UNITARIOS DEL SUELO O INDICAR EL FACTOR QUE CONSIDERÓ PARA ELLO (INAPLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 122/2004).

La citada jurisprudencia sustentada por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que las legislaturas de los Estados deben exponer las razones que consideraron para modificar las propuestas presentadas por los Municipios en relación con el impuesto predial, conforme al artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta inaplicable para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Lo anterior es así, ya que ese criterio se refiere a la facultad compartida entre dos niveles de gobierno - el municipal y el estatal- para establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, el destino de los recursos relativos y salvaguardar las garantías que prevé el ordenamiento fundamental a favor de los Municipios, los cuales no pertenecen a la estructura orgánica y administrativa del Distrito Federal, ya que sus Delegaciones Políticas no pueden equipararse a ese orden de gobierno, pues forman parte de la administración pública local a cargo del Jefe de Gobierno y carecen de facultades para proponer al citado órgano legislativo las tarifas y tablas de valores unitarios que sirven de base para la determinación del tributo, ya que dicha atribución es exclusiva de los diputados de la Asamblea Legislativa, y del Jefe de Gobierno, por lo que no está obligada a exponer las razones en que se apoyó para incrementar los valores unitarios del suelo o indicar el factor que consideró para ello.

Amparo en revisión 474/2008. Juan Antonio Salazar Rigal. 4 de noviembre de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: María Constanza Tort San Román, Gustavo Ruiz Padilla, Israel Flores Rodríguez y Fernando Tinoco Ortiz.

Amparo en revisión 478/2008. Margarita Berta Martínez del Sobral y Campa. 4 de noviembre de 2009. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Constanza Tort San Román, Gustavo Ruiz Padilla, Israel Flores Rodríguez y Fernando Tinoco Ortiz.

Amparo en revisión 488/2008. Emma González de Pellicer. 4 de noviembre de 2009. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: María Constanza Tort San Román, Gustavo Ruiz Padilla, Israel Flores Rodríguez y Fernando Tinoco Ortiz.

La presente hoja de firma, pertenece a la iniciativa por la que se reforma la CPEY en materia de Austeridad Republicana en las Contribuciones Municipales, presentada por la Dip. Fabiola Loeza Novelo.

Amparo en revisión 494/2008. Enrique Martínez del Sobral y Campa. 4 de noviembre de 2009. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Constanza Tort San Román, Gustavo Ruiz Padilla, Israel Flores Rodríguez y Fernando Tinoco Ortiz.

Amparo en revisión 868/2008. Nazira Calleja Bello. 4 de noviembre de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: María Constanza Tort San Román, Gustavo Ruiz Padilla, Israel Flores Rodríguez y Fernando Tinoco Ortiz.

Tesis de jurisprudencia 231/2009. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticinco de noviembre de dos mil nueve.

Nota: La tesis P./J. 122/2004 citada, aparece publicada con el rubro: "PREDIAL MUNICIPAL. CONDICIONES A LAS QUE DEBEN SUJETARSE LAS LEGISLATURAS LOCALES EN LA REGULACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, diciembre de 2004, página 1124.

En el tema, muy puntualmente se cuenta con antecedentes del alza de los impuestos prediales en el municipio de Mérida, los cuales **materialmente incrementaron los pagos de los ciudadanos en porcentajes inusitados; reformas hacendarias que debieron observarse en medida de esa motivación, la cual no contó con extremos novedosos que abonaran a realizar una seria reflexión al caso citado.**

En tal sentido, de una revisión al marco normativo en análisis se advierte que dentro del ámbito municipal no se contemplan parámetros **que privilegien la austeridad republicana, la maximización de los recursos y su máxima eficiencia.**

Asimismo, con esta reforma el Congreso del Estado podría atender de manera correcta lo relativo al Derecho de Alumbrado Público (DAP), esto para determinar si éste, resulta inconstitucional a la luz del principio de seguridad jurídica.

Con la inserción de tales parámetros, la labor legislativa podrá sostenerse y, desde luego, realizarse en aras de contar con la referida motivación reforzada para decidir si se avala o, en su caso, se interviene en reformas hacendarias de índole municipal para lograr la proporcionalidad en términos de los criterios judiciales.

No se deja de mencionar que la reforma es compatible con los principios de la tributación, a saber:

La presente hoja de firma, pertenece a la iniciativa por la que se reforma la CPEY en materia de Austeridad Republicana en las Contribuciones Municipales, presentada por la Dip. Fabiola Loeza Novelo.

1. Derecho a la legalidad tributaria (reserva de ley tributaria). Significa que la ley que establece la contribución debe definir cuáles son los elementos y supuestos de la obligación tributaria: hecho imponible, sujetos pasivos de la obligación, así como el objeto y cantidad que servirá de base para calcular la contribución. **Estos elementos no deben quedar al arbitrio de la autoridad administrativa. (máxime si prevé exención)**

2. Derecho a la proporcionalidad tributaria (capacidad contributiva). Significa que los sujetos obligados deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva. Es decir, debe aportar más quien más ingreso perciba; pero la contribución nunca debe ser una cantidad tal que represente una exacción, y que deje al contribuyente sin la posibilidad de una vida digna.

3. Derecho a la equidad (igualdad tributaria). Significa que las leyes tributarias deben otorgar el mismo trato a todos los sujetos pasivos colocados en el supuesto del hecho generador del impuesto, reflejando así, un estado de igualdad. Esto es, se deben tratar como iguales a los contribuyentes que se ubiquen en la misma situación y como desiguales, a los que no.

4. Derecho de destino al gasto público. Significa que las erogaciones públicas únicamente deben dirigirse a cubrir los servicios públicos y atender las necesidades del Estado, en función del bien común. Es decir, este derecho impide que los impuestos y demás contribuciones se destinen a cubrir necesidades individuales, sin advertir beneficios colectivos o sociales.

Todos ellos, como se ha verificado tiene un punto de encuentro con las obligaciones del primer párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal. Asimismo, **de ninguna manera el congreso yucateco está legislando sustancialmente respecto a los términos del contenido de la ley federal ya citada, sino que adiciona al marco estatal los principios, la esencia y la importancia de enunciados que se precisan atinados para que nuestra labor legislativa afronte este nuevo escenario donde la austeridad y la correcta aplicación de recursos debe llevar al alcance de todos los objetivos**, esto sin dañar el patrimonio municipal, ni mucho menos los bolsillos de la ciudadanía con reformas hacendarias municipales que de manera irracional eleven los montos de cobros en las contribuciones.

En tales términos se propone la siguiente redacción al numeral 76 de la Constitución Política del Estado de Yucatán:

La presente hoja de firma, pertenece a la iniciativa por la que se reforma la CPEY en materia de Austeridad Republicana en las Contribuciones Municipales, presentada por la Dip. Fabiola Loeza Novelo.

<p>Texto vigente Constitución Política del Estado de Yucatán</p>	<p>Texto propuesto en la iniciativa de reforma</p>
<p>Artículo 76.- El Estado tiene como base de su división territorial y organización política y administrativa, al Municipio. Este será gobernado por un Ayuntamiento electo mediante el voto popular libre, directo y secreto; integrado por una Presidenta o Presidente Municipal, Regidoras, Regidores y un Síndico, de conformidad con lo que establezca la ley de la materia, observando el principio de paridad de género. Entre éste y el Gobierno del Estado, no habrá autoridades intermedias.</p> <p>El Ayuntamiento tendrá como fin principal, atender las necesidades sociales de sus habitantes dentro de su ámbito jurisdiccional, procurando el desarrollo integral y sustentable del municipio.</p> <p>Se adoptará el principio de representación proporcional, como mecanismo complementario del sistema de mayoría relativa, para la elección de los integrantes de los ayuntamientos. La ley reglamentaria determinará el porcentaje de votación que deberán obtener los partidos políticos y la forma para la asignación de las regidurías de representación proporcional.</p>	<p>Artículo 76.- El Estado tiene como base de su división territorial y organización política y administrativa, al Municipio. Este será gobernado por un Ayuntamiento electo mediante el voto popular libre, directo y secreto; integrado por una Presidenta o Presidente Municipal, Regidoras, Regidores y un Síndico, de conformidad con lo que establezca la ley de la materia, observando el principio de paridad de género. Entre éste y el Gobierno del Estado, no habrá autoridades intermedias.</p> <p>El Ayuntamiento tendrá como fin principal, atender las necesidades sociales de sus habitantes dentro de su ámbito jurisdiccional, procurando el desarrollo integral y sustentable del municipio, <u>a través de medidas de maximización de recursos y eficiencia en la aplicación de los mismos.</u></p> <p><u>En materia hacendaria, sin perjuicio de la base cuarta del artículo 77 de este ordenamiento, se observará la austeridad republicana, entendiéndose esta como el combate a la desigualdad social, la corrupción, la avaricia y al despilfarro de los bienes y recursos municipales, administrando los recursos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.</u></p> <p>Se adoptará el principio de representación proporcional, como mecanismo complementario del sistema de mayoría relativa, para la elección de los integrantes de los ayuntamientos. La ley reglamentaria determinará el porcentaje de votación que deberán obtener los partidos políticos y la forma para la asignación de las regidurías de representación proporcional.</p>

Sin menos cabo de la libertad configurativa tributaria con la cuenta esta soberanía, no deja de estimarse la importancia de contar con el impacto presupuestal; por ello, es conveniente que dentro del estudio en comisiones, se invite y convoque a las autoridades en materia fiscal y de la administración municipal inherentes a las finanzas y, en general, a todos quienes puedan generar certeza y seguridad jurídica para

La presente hoja de firma, pertenece a la iniciativa por la que se reforma la CPEY en materia de Austeridad Republicana en las Contribuciones Municipales, presentada por la Dip. Fabiola Loeza Novelo.

contemplar, dialogar y establecer las ventajas de la reforma en favor de la certeza y seguridad jurídica de los contribuyentes.

Por tal motivo, con fundamento en los artículos 35 fracción I de la Constitución Política del Estado de Yucatán, 16 y 22 de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo; 68 y 69 de su propio reglamento, ambos del Estado de Yucatán, someto a consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto para quedar como sigue:



DECRETO

Por el que se reforma la Constitución Política en Materia de Austeridad Republicana en las Contribuciones Municipales.

Artículo único. Se reforma el segundo párrafo y se adiciona un tercer párrafo, recorriéndose el actual tercero para pasar a ser cuarto del Artículo 76 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, para quedar como sigue:

Artículo 76.- ...

El Ayuntamiento tendrá como fin principal, atender las necesidades sociales de sus habitantes dentro de su ámbito jurisdiccional, procurando el desarrollo integral y sustentable del municipio, **a través de medidas de maximización de recursos y eficiencia en la aplicación de los mismos.**

En materia hacendaria, sin perjuicio de la base cuarta del artículo 77 de este ordenamiento, se observará la austeridad republicana, entendiéndose esta como el combate a la desigualdad social, la corrupción, la avaricia y al despilfarro de los bienes y recursos municipales, administrando los recursos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

...

Transitorios

Artículo primero. Este decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán.

Artículo segundo. Se derogan todas las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan al contenido del presente decreto.

Protesto lo necesario en la Ciudad de Mérida, Yucatán, México a los 10 días del mes de abril del año 2024.

ATENTAMENTE

DIP. FABIOLA LOEZA NOVELO

**INTEGRANTE DEL CONGRESO YUCATÁN, SEXAGÉSIMA TERCERA
LEGISLATURA**

La presente hoja de firma, pertenece a la iniciativa por la que se reforma la CPEY en materia de Austeridad Republicana en las Contribuciones Municipales, presentada por la Dip. Fabiola Loeza Novelo.