COMISIÓN DE PRESUPUESTOS Y ASUNTOS MUNICIPALES

<u>DIPUTADOS INTEGRANTES:</u>
ROSARIO CAROLINA LARA MORENO
ANGÉLICA MARÍA PAYÁN GARCÍA
LINA ACOSTA CID
RAMÓN ANTONIO DÍAZ NIEBLAS
RODRIGO ACUÑA ARREDONDO
RAFAEL BUELNA CLARK
JOSÉ LUIS CASTILLO GODÍNEZ

HONORABLE ASAMBLEA:

A los diputados integrantes de la Comisión de Presupuestos y Asuntos Municipales de esta Sexagésima Primera Legislatura, por acuerdo de la Presidencia, nos fueron turnadas para estudio y dictamen, las **INICIATIVAS DE LEYES DE INGRESOS Y PRESUPUESTOS DE INGRESOS DE LOS AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE SONORA PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2016**, las cuales contienen los ingresos ordinarios que por concepto de Impuestos, Derechos, Contribuciones Especiales por Mejoras, Productos, Aprovechamientos, Participaciones Federales y Estatales, que los ayuntamientos prevén captar a través de sus respectivas haciendas municipales.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 92, 94, fracciones I y IV, 97 y 98 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, presentamos para su discusión y aprobación, en su caso, el presente dictamen, al tenor de la siguiente:

PARTE EXPOSITIVA:

Los ayuntamientos del Estado de Sonora presentaron ante esta Representación Popular, sus iniciativas de Leyes de Ingresos y Presupuestos de Ingresos para el ejercicio fiscal del año 2016, mismas que contienen las contribuciones y demás

formas de ingresos, con el objeto de encontrarse en aptitud legal de recaudar en sus haciendas los fondos suficientes para sufragar sus gastos, estimando estas comisiones tener por reproducidas, como si a la letra se insertaran, las argumentaciones aducidas por tales ayuntamientos al momento de motivar sus iniciativas.

No obstante lo anterior, esta Comisión considera procedente reproducir en el presente dictamen, los argumentos bajo los cuales se fundamentó la iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento de San Luis Río Colorado para el ejercicio fiscal de 2016, los cuales son del tenor siguiente:

"El Congreso de la Unión al reformar el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fortaleció la forma de gobierno municipal, reconociéndolo como la estructura de gobierno con el contacto más estrecho y directo con la población y le otorgo las facultades para presentar su propia iniciativa en materia de ingresos, contribuyendo a que la hacienda municipal se reforzara a través de una estructura fiscal más justa y adecuada a las particularidades económicas y sociales del municipio.

Siendo también evidente la labor que asumió el Congreso Local al adecuar nuestra Constitución a las reformas federales en materia municipal, con una normatividad apegada a la realidad, ya que el municipio es el responsable directo de proporcionar a sus residentes las obras y los servicios públicos básicos, como de Seguridad y Tránsito, de Agua Potable, Alcantarillado, Drenaje, Rastro, Panteones, Calles y Alumbrado, por lo que requiere allegarse de los recursos económicos suficientes que le permitan cumplir de manera precisa y puntual con dichas labores, a través de la propuesta y aprobación de las contribuciones a favor de la Hacienda Municipal, en el cobro de Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos y Contribuciones de mejoras.

Por consiguiente la formulación de la presente Iniciativa, se rige con el principio fundamental de establecer mecanismos de participación, inclusión y apoyo social, para asegurar a los residentes de este municipio la suministración de más y mejores servicios públicos, en la búsqueda constante de un nivel de vida más digno, que se logrará mediante la provisión de un sistema de recaudación responsable, simplificado, justo y transparente.

A pesar de las situaciones adversas que prevalecen a nivel Nacional e Internacional, afectando la actividad financiera de los tres niveles de gobierno, que se han hecho manifiestas con los anunciados reajustes presupuestarios a nivel Federal y Estatal, la presente Propuesta de Ley se hace con el compromiso de no establecer nuevas

contribuciones a la población, así como la no incrementación de las tasas, tarifas o cuotas establecidas en la Ley de Ingresos vigente para el ejercicio 2015, en aras de centrar los esfuerzos de la Autoridad en la implementación de mayores acciones recaudatorias para la optimización de la Hacienda Pública.

Considerando los indicadores inflacionarios contemplados para el ejercicio fiscal 2016, se evidencia un aumento del 3.5 porcentual en correspondencia a la Ley vigente y sujetando a dicha modificación todos los conceptos que integran el actual proyecto. Respecto al Impuesto Predial, no se prevé incrementos a los Planos y Tablas de valores unitarios catastrales, por lo que permanecerán vigentes las establecidas para el ejercicio 2015, en consecuencia al inicio del ejercicio 2016, dichos valores serán aumentados en proporción al Índice Nacional de Precios al Consumidor, en armonía a lo dispuesto en la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora.

1.- DE LOS IMPUESTOS:

El Ayuntamiento mediante esta iniciativa reafirma su compromiso con la ciudadanía y hace evidente el sentido social que se ha pretendido imprimir en ella, como el principio fundamental en su elaboración y aplicación, eliminando en el 2016 los cobros por concepto de Tenencia Municipal de Vehículos, en beneficio directo a la economía de los Sanluisinos, cuyo rezago en el registro municipal ascendía a la cantidad de $103,735,194.21 pesos.

Con la entrada en vigor en el mes de enero 2015, del nuevo Reglamento de Construcción para nuestro municipio, ya que el anterior no había sido modificado durante los últimos 20 años, permitirá al Ayuntamiento actualizar y vigilar de una manera óptima la urbanización de nuestra ciudad, vinculándolo con el Programa de Desarrollo Municipal y lograr un Sistema de Registro Catastral extensivo y real.

Ahora bien el impuesto predial constituye la contribución con mayor relevancia en la Hacienda Municipal y referencia para ello es el padrón de 81 mil predios registrados e identificados con claves catastrales, sin embargo de la universalidad de predios, un 20 por ciento lo constituyen predios con viviendas en condiciones de total abandono y otro porcentaje similar inmuebles sin ninguna utilidad habitacional o comercial.

Dichas circunstancias de territorialidad se han visto favorecidas por el crecimiento poblacional desordenado, sobrepasando las capacidades urbanizadoras y administrativas del municipio y ello ha dado como resultado negativo la existencia del 22 por ciento de predios en condiciones de abandono, de la totalidad del registro catastral de la zona urbana, situación que innegablemente contribuye a la inseguridad pública e insalubridad para los ciudadanos colindantes o avecindados a dichos predios.

En ese contexto de realidad municipal se considera necesario diferenciar las tarifas en el impuesto predial de predios habitados y baldíos, es decir que

los propietarios de predios que presenten condiciones de abandono y solo sirvan de alojamiento para materiales de desecho, flora y fauna nociva para la salud pública, contribuyan en la medida de que ello sirva como un factor inhibidor de las conductas activas y omisivas que afectan la vida en comunidad y la seguridad de las personas.

Sin dejar de observar los principios de equidad y proporcionalidad tributaria, pero garantizando el derecho humano fundamental de las clases marginadas para gozar de una vivienda digna y decorosa, a través del establecimiento de instrumentos y acciones normativas, se proponen tasas aplicables a predios registrados con el estatus de baldío ante la Dirección de Catastro, como un fin no recaudatorio, ya que es con el único propósito de evitar el desaprovechamiento de los predios que cuentan con los Servicios Públicos más básicos, lo que fomenta la marginación de las Colonias más necesitadas, que permitirá trabajar en la previsión de seguridad pública y el mejoramiento de la imagen urbana, siempre encaminadas a la estricta observancia de un plan estructural de desarrollo municipal, pretendiendo involucrar a todas las entidades, autoridades y sectores relacionadas con dicha labor, para garantizar una calidad de vida más elevada a la comunidad.

Dicha finalidad social se compromete inevitablemente a que el contribuyente, propietario o posesionario, se preocupe por otorgar a su predio, la utilidad habitacional o comercial correspondiente, mediante el deslinde, delimitación, aseguramiento, resguardo y limpieza que ejerza sobre el mismo, con un doble propósito particular y social, que una vez constatado por la Autoridad podrá contribuir en menor medida y conforme a los establecido para predios habitados.

En el caso de Impuesto Predial Ejidal existían diversas omisiones y lagunas para que se diera una correcta captación del mismo, por lo que se considera establecer una acción facultativa para que la Tesorería Municipal pueda instruir y solicitar informes a las partes involucradas, respecto de los sujetos pasivos y solidaros obligados a contribuir, orientadas a la debida captación del impuesto.

2.- MEDIDAS PARA OPTIMIZAR LA RECAUDACION

Dentro del primer trimestre de cada ejercicio fiscal, se ve dimensionado el panorama recaudatorio del municipio, tomando como referencia el impuesto predial, por lo que se han implementado acciones tendientes a estimular al contribuyente en el cumplimiento oportuno de su obligación.

Durante el primer trimestre del ejercicio fiscal objeto de la Iniciativa, se otorgaran descuentos de hasta el 20% a los contribuyentes cumplidos, que no presenten adeudos de años anteriores, en el pago del Impuesto predial 2016, en cuanto a los contribuyentes con adeudos de ejercicios anteriores se otorga un descuento del 10% en el mes de enero, 8% en febrero y 3% en el mes de marzo, en el pago del Impuesto predial del ejercicio 2016.

Atendiendo de manera decidida a la necesidad de mayores fuentes de empleo en la cuidad, se establecen de forma más extensiva y accesible, incentivos fiscales a las empresas que sean generadoras de nuevos y mayores empleos, comprendiendo por primera vez como beneficiados de dicho estímulos, a las Pequeñas y Medianas Empresas instaladas en la localidad.

Conscientes de que la Imagen Urbana, es uno de los factores más importantes para impulsar el Desarrollo económico, mediante la participación ciudadana, los meses de enero, febrero y marzo, se otorga un descuento del 30% a los contribuyentes en el pago del Impuesto predial del ejercicio 2016, respecto de predios ubicados en el primer cuadro de la ciudad, cuyo propietario lleve a cabo trabajos para remozarlo o remodelarlo.

Así mismo y para contribuir a la permanencia e identidad de las distintas Asociaciones Religiosas o de Culto Público establecidas en la ciudad, que se encuentren debidamente constituidas con apego a la Ley, una vez que realicen su registro inmobiliario y acrediten su constitución ante la Dirección de Catastro y soliciten si registro, se aplicaran exenciones en el pago de Impuesto predial adeudado, además del pago respecto de Traslado de Dominio.

Como alternativa de beneficio al derecho fundamental de Protección a la Salud, se otorgaran descuentos a los residentes de esta ciudad, que se inscriban, desarrollen y completen los programas de prácticas saludables instrumentados por la Dirección de Servicios Públicos Municipales, para el mejoramiento de la calidad de vida, con una la duración específica, que fijaran los parámetros a medir, en forma basal, como el Peso y Talla, masa corporal, Cintura Abdominal, Presión arterial, Glucosa y Actividad Física, cuyos indicadores finales otorgaran al contribuyente un puntaje a cada parámetro que se logre mejorar, comprendiendo personas con sobrepeso, obesidad, diabetes e hipertensión."

Expuesto lo anterior, esta Comisión procede a resolver el fondo de las iniciativas materia del presente dictamen, bajo las siguientes:

CONSIDERACIONES:

PRIMERA.- El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos divide las atribuciones entre los municipios y los Estados en cuanto al proceso de fijación de las contribuciones. A los municipios les otorga la competencia constitucional para proponer las cuotas y tarifas a través de la iniciativa de Ley de Ingresos y, a las legislaturas de los estados, la de tomar la decisión final sobre los

tributos municipales, al tener la atribución de aprobar las leyes de ingresos de los municipios; en ese sentido, la decisión del Congreso del Estado no puede apartarse de la propuesta original de cada Municipio, a menos de que existan argumentos de los que deriven una justificación objetiva razonable debido a que están de por medio los recursos económicos municipales y, en un momento dado, se podría ver afectada la autonomía y autosuficiencia de los municipios.

SEGUNDA.- Es obligación de los ayuntamientos de la Entidad someter al examen y aprobación del Congreso del Estado, durante la segunda quincena del mes de noviembre de cada año, la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos que deberá regir en el año fiscal siguiente, misma que contendrá las cuotas, tasas y tarifas aplicables a las contribuciones, según lo dispuesto por los artículos 136, fracción XXI de la Constitución Política del Estado de Sonora y 61, fracción IV, incisos A) y B) de la Ley de Gobierno y Administración Municipal.

TERCERA.- Es competencia exclusiva del Congreso del Estado discutir, modificar, aprobar o reprobar anualmente las leyes de ingresos y presupuestos de ingresos de los ayuntamientos, según lo dispuesto por el artículo 64, fracción XXIV de la Constitución Política del Estado de Sonora.

CUARTA.- Las leyes de ingresos municipales constituyen un catálogo de gravámenes tributarios que condicionan la aplicación de la Ley de Hacienda Municipal, por lo que no es necesario entrar al estudio de fondo sobre la constitucionalidad y legalidad de las contribuciones establecidas en las mismas, tomando en consideración que la ley mencionada cumple a plenitud con los principios de equidad, proporcionalidad y legalidad tributaria contemplados en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En virtud de lo anterior, esta Comisión se abocó al análisis de las cuotas, tasas y tarifas propuestas por los citados ayuntamientos en sus respectivas leyes de ingresos, derivadas de la aplicación de la Ley de Hacienda Municipal y de los demás ordenamientos fiscales, concluyendo que las mismas son acordes con los

principios de equidad, pues se trata igual a los iguales y desigual a los desiguales, es decir, se establece la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo; asimismo, son proporcionales en virtud que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Finalmente, es preciso dejar asentado que en las iniciativas en estudio, no se deja al arbitrio de la autoridad exactora municipal discrecionalidad alguna para el cálculo de los tributos, dado que debe aplicar las normas fiscales creadas por el legislador con anterioridad al hecho imponible.

Cabe destacar que con la aprobación de las leyes de ingresos municipales, se genera certidumbre al gobernado sobre qué hecho o circunstancia se encuentra gravada, cómo se calculará la base del tributo, así como la tasa o tarifa que se aplicará. Por todo lo anterior, concluimos que dichas leyes cumplen con el objetivo de que los ayuntamientos, a través de su hacienda pública, recauden los ingresos que se contemplan en las mismas para satisfacer las necesidades de gasto del gobierno, que deben plasmarse en sus respectivos presupuestos de egresos, conforme a las metas, objetivos y programas previstos en sus planes municipales de desarrollo y programas operativos anuales.

Es importante referir que los integrantes de esta dictaminadora llevamos a cabo una reunión de Comisión en las instalaciones que ocupa la Sala de Comisiones de esta Soberanía, con la finalidad de conocer los detalles establecidos en las iniciativas de leyes de ingresos y presupuestos de ingresos presentadas por los ayuntamientos de la entidad, de lo que se pudo apreciar los incrementos a las cuotas y tarifas que habrán de aplicarse en el año 2016, en relación con las establecidas para 2015.

Derivado de la revisión y el análisis realizado por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, se desprende que 38 de los 72 Proyectos de Iniciativas de Leyes y Presupuestos de Ingresos Municipales, se ajustaron al incremento

recomendado del 3.5% del monto total presupuestado para el año 2016, en relación con el año 2015.

Asimismo, la mayoría de los ayuntamientos se ajustaron al incremento del 3.5% en el concepto de Impuesto Predial, a excepción de 6 municipios, que consideraron incrementos varios y son los siguientes: Agua Prieta, Huatabampo, Ímuris, Navojoa, Opodepe y San Ignacio Río Muerto. No obstante, se prevé en cada una de las leyes de ingresos, un artículo en el cual se contempla como tope un incremento del 10% en el pago de dicho impuesto.

En términos generales, los ayuntamientos se ajustaron al incremento del 3.5% en sus tarifas de Agua Potable para el ejercicio presupuestal 2016, con la excepción de 12 municipios que consideraron diversos incrementos y son los siguientes: Álamos, Agua Prieta, Caborca, Hermosillo, Huatabampo, Ímuris, Magdalena, Mazatán, Nogales, San Ignacio Río Muerto, San Javier y Úres.

En lo que respecta a cobros que corresponden a Derechos por expedición de licencias de construcción, uso de suelo, certificaciones y revalidaciones, dictámenes y certificaciones, planos de construcción, entre otros. Los ayuntamientos que no se ajustaron al incremento del 3.5% en este tipo de cobros, son los 3 municipios siguientes: Agua Prieta, Cajeme y Puerto Peñasco.

Los Derechos por concepto de Alumbrado Público y Otros Servicios, comprende los cobros por Alumbrado Público, certificación de documentos, expedición de certificados de no adeudos y de residencia, licencias y permisos especiales así como dictámenes. Los ayuntamientos que no se ajustaron al incremento del 3.5% en sus Derechos por concepto de Alumbrado Público y Otros Servicios para el ejercicio presupuestal 2016 fueron los 15 que a continuación se mencionan: Cajeme,Cananea, La Colorada, Etchojoa, General Plutarco Elías Calles, Guaymas, Hermosillo, Huásabas, Magdalena, Navojoa, Nogales, Pitiquito, Puerto Peñasco, San Ignacio Río Muerto y Úres.

Los Derechos por concepto de Tránsito contemplan los cobros por exámenes para licencia de conducir, traslado y almacenaje de vehículos, autorizaciones para estacionamiento, multas al Bando de Policía y Gobierno, así como de Tránsito, además de faltas al Reglamento de Construcción. Los ayuntamientos que no se ajustaron al 3.5% en su Iniciativa de Ley fueron los 2 siguientes Municipios: Cananea y Huásabas.

Los Productos corresponden a enajenaciones y arrendamientos de bienes muebles e inmuebles. El concepto de Aprovechamientos contemplan los ingresos por concepto de recargos, indemnizaciones, donativos, honorarios de cobranza, entre otros. Los Ayuntamientos que no se ajustaron al incremento del 3.5% en estos conceptos son los de los siguientes 10 municipios: Aconchi, Guaymas, Hermosillo, Huásabas, Huépac, Magdalena, Mazatán, Naco, Pitiquito y Puerto Peñasco.

Un total de 20 ayuntamientos son los que incluyeron nuevos conceptos en su Proyecto de Ley y Presupuesto de Ingresos para el ejercicio presupuestal de 2016 y que no se contemplaron para el año de 2015 y son los que a continuación se enumeran:Agua Prieta, Cajeme, Cananea, Cumpas, Etchojoa, General Plutarco Elías Calles, Guaymas, Hermosillo, Huatabampo, Magdalena, Naco, Navojoa, Nogales, San Javier, San Felipe de Jesús, San Ignacio Río Muerto, San Luis Río Colorado, San Miguel de Horcasitas, Santa Ana y Soyopa.

En lo que tiene que ver con la incorporación de solicitudes para autorizaciones de créditos, estas fueron analizadas de conformidad con lo que dispone la Ley de Deuda Pública, específicamente lo dispuesto en los artículos 7 bis y 19, concluyéndose que cumplieron a cabalidad con dichas disposiciones, siendo estas:

1.- La iniciativa de Hermosillo, contempla lo siguiente:

- Un crédito revolvente hasta por $100’000,000, sin incluir comisiones, intereses y otros gastos inherentes al financiamiento, el cual se destinará para solventar

necesidades transitorias de liquidez, durante la ejecución de las Inversiones Públicas Productivas previstas para el ejercicio fiscal.

- Uno o varios créditos hasta por $1,983’670,075, sin incluir comisiones, intereses y otros gastos inherentes al financiamiento, que destinarán conforme a los siguientes montos: $1,483’670,075 para la reestructuración de la Deuda Pública Municipal y $500’000,000 para destinarse a Inversiones Públicas Productivas.

2.- la Iniciativa de Ley del Municipio de Navojoa contempla lo siguiente:

- Crédito hasta por $142’450,074, mismo que se destinará a la reestructuración de la deuda pública municipal, a Inversiones Públicas Productivas y financiamiento adicional de hasta el monto mencionado.

3.- La Iniciativa del Municipio de Nogales contempla lo siguiente:

- Uno o varios Créditos Revolventes hasta por $80’000,000, sin incluir comisiones, intereses y otros gastos inherentes al financiamiento, el cual se destinará para solventar necesidades transitorias de liquidez, durante la ejecución de las Inversiones Públicas Productivas previstas para el ejercicio fiscal.

4.- La iniciativa de Ley del Municipio de Puerto Peñasco contempla lo siguiente:

- Solicita un crédito hasta por $360’424,655, más intereses, reservas, gastos, comisiones y demás accesorios inherentes al financiamiento, mismo que se destinará a la reestructuración de la deuda pública municipal.
- Además, solicita la ratificación de un crédito de $98’000,000 que este Congreso del Estado tuvo a bien autorizar según lo publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado número 35, sección IV del 30 de abril del 2015 y que se destinó para la reestructuración parcial de la deuda del Ayuntamiento. Cabe señalar que el importe de este crédito forma parte del monto original arriba señalado que es por $360’424,655.

5.- La Iniciativa de Ley del Municipio de Santa Ana contempla lo siguiente:

- Solicitud de un crédito hasta por $15’000,000 que será destinado para el pago de deuda de ejercicios anteriores e infraestructura municipal.

6.- Finalmente, la iniciativa de Ley del Municipio de Empalme contempla lo siguiente:

- Un crédito hasta por $60’000,000, sin incluir comisiones, intereses y otros gastos inherentes al financiamiento, que se destinarán conforme a lo siguiente: $42’000,000 para el pago de la Deuda Pública Municipal actual y $18’000,000 para destinarse a cubrir los costos de diversas Obras Públicas que representan Inversión Pública Productiva.

En ese tenor, con la aprobación de las leyes de ingresos dictaminadas por esta Comisión, estamos asumiendo el compromiso de generar las condiciones para que los ayuntamientos del Estado puedan asumir plenamente su facultad recaudadora y estamos sentando las bases para que puedan definir sus fuentes de ingresos, sea por recursos propios, participaciones y aportaciones federales y participaciones estatales, las cuales, indudablemente, quedan supeditadas a la aprobación del paquete presupuestal estatal, para definir los montos en porcentajes que les corresponde por cada rubro en el que los municipios participan.

Por todo lo expuesto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Sonora, en anexos separados del presente Dictamen, sometemos a consideración del Pleno los proyectos de Ley de Ingresos y Presupuestos de Ingresos de los 72 ayuntamientos de los municipios del Estado**para el ejercicio fiscal del año 2016**:

Toda vez que a juicio de los integrantes de esta Comisión, el presente dictamen debe ser considerado como de urgente y obvia resolución, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 126 y 127 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, solicitamos la dispensa a los trámites de primera y segunda lectura, respectivamente, para que sea discutido y decidido, en su caso, en esta misma sesión.

SALA DE COMISIONES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
"CONSTITUYENTES SONORENSES DE 1917"
Hermosillo, Sonora a 09 de diciembre de 2015.

C. DIP. ROSARIO CAROLINA LARA MORENO

C. DIP. ANGÉLICA MARÍA PAYÁN GARCÍA

C. DIP. LINA ACOSTA CID

C. DIP. RAMÓN ANTONIO DÍAZ NIEBLAS

C. DIP. RODRIGO ACUÑA ARREDONDO

C. DIP. RAFAEL BUELNA CLARK

C. DIP. JOSÉ LUIS CASTILLO GODÍNEZ