



Diario Oficial

del Gobierno del Estado de Yucatán

Suplemento II

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

Directora: C. Suemy Leticia Canto Salas.

-SUMARIO-

GOBIERNO DEL ESTADO

PODER EJECUTIVO

DECRETO 30/2024

POR EL QUE SE APRUEBAN LAS LEYES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DE ABALÁ, ACANCEH, AKIL, BOKOBÁ, BUCTZOTZ, CACALCHÉN, CALOTMUL, CANSAHCAB, CELESTÚN, CONKAL, CUNCUNUL, CHACSINKÍN, CHANKOM, CHEMAX, CHICHIMILÁ, CHICXULUB PUEBLO, CHIKINDZONOT, CHUMAYEL, DZIDZANTÚN, DZILAM DE BRAVO, DZONCAUICH, HOCABÁ, HOCTÚN, KANASÍN, KAUA, MAMA, MAXCANÚ, MOTUL, MUXUPIP, QUINTANA ROO, RÍO LAGARTOS, SAMAHIL, SANAHCAT, SAN FELIPE, SEYÉ, SINANCHÉ, SOTUTA, TAHDZIÚ, TEKAL DE VENEGAS, TEKANTÓ, TEKAX, TELCHAC PUEBLO, TELCHAC PUERTO, TEMAX, TEPAKÁN, TETIZ, TIMUCUY, TINUM, TIXPÉUAL Y UAYMA, TODOS DEL ESTADO DE YUCATÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2025 3

Decreto 30/2024 por el que se aprueban las leyes de ingresos de los municipios de Abalá, Acanceh, Akil, Bokobá, Buctzotz, Cacalchén, Calotmul, Cansahcab, Celestún, Conkal, Cuncunul, Chacsinkín, Chankom, Chemax, Chichimilá, Chicxulub Pueblo, Chikindzonot, Chumayel, Dzidzantún, Dzilam de Bravo, Dzoncauich, Hocabá, Hoctún, Kanasín, Kaua, Mama, Maxcanú, Motul, Muxupip, Quintana Roo, Río Lagartos, Samahil, Sanahcat, San Felipe, Seyé, Sinanché, Sotuta, Tahdziú, Tekal de Venegas, Tekantó, Tekax, Telchac Pueblo, Telchac Puerto, Temax, Tepakán, Tetiz, Timucuy, Tinum, Tixpéual y Uayma, todos del Estado de Yucatán, para el Ejercicio Fiscal 2025

Joaquín Jesús Díaz Mena, Gobernador del Estado de Yucatán, 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 CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 29 Y 30, FRACCIÓN V DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, 18 Y 28, FRACCIÓN XII DE LA LEY DE GOBIERNO DEL PODER LEGISLATIVO, 117, 118 Y 123 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE GOBIERNO DEL PODER LEGISLATIVO, TODOS DEL ESTADO DE YUCATÁN, EMITE LA SIGUIENTE

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PRIMERA. *De la revisión y análisis de las iniciativas presentadas por las autoridades municipales, quienes integramos 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 Leyes de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2025, 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 razón, las leyes que nos atañen tienen por objeto establecer los ingresos que en concepto de contribuciones estiman percibir sus 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.

De igual manera, se considera importante señalar los antecedentes constitucionales de la autonomía financiera de los municipios, que garantiza a su vez, la 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 del 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 dicho precepto, 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

MEXICANOS¹”, 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 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 anual, propuestos por los ayuntamientos y aprobado por el poder legislativo, que contienen los conceptos bajo los cuales se podrán captar los recursos financieros que permitan cubrir los gastos del municipio durante un ejercicio fiscal respectivo; éstas leyes deberán ser presentadas ante el Congreso del Estado a más tardar el 25 de noviembre de cada año, y deberán ser aprobadas por dicha Soberanía antes del 15 de diciembre de cada año, lo anterior de conformidad 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 estas 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. Las diputadas y diputados encargados de este proceso legislativo nos hemos dedicado a revisar y analizar el contenido de las iniciativas de ingresos propuestas, con especial atención de que dichas normas tributarias, no sólo 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,

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

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 cuáles son los instrumentos normativos en que se contiene el acto que se está realizando, ello se colma con citarlos de manera correcta y que los mismos sean aplicables a los casos que atañe.

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, es emanado de la jurisprudencia en materia constitucional emitida por el Pleno del máximo tribunal cuyo rubro señala: “MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS²”.

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, al analizar 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 se debe perder 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 aquéllas³...”.

En este sentido, 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 sus propuestas, exponiendo los argumentos considerados para tal fin, de una manera motivada, objetiva y congruente que respete

² Tesis: P./J. 120/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, p. 1255.

³ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Controversia Constitucional 10/2014. Párrafo 142, Página 82

plenamente el principio de autodeterminación hacendaria consagrado en la fracción IV del artículo 115 de la Carta Magna.

En ese mismo sentido también se ha pronunciado la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al señalar que el Poder Legislativo tiene la facultad plena de aprobar, rechazar, modificar o adicionar el proyecto de ley o decreto, independientemente del sentido en el que se hubiere presentado originalmente en la iniciativa correspondiente, lo cual se advierte de la jurisprudencia de rubro: “PROCESO LEGISLATIVO. LAS CÁMARAS QUE INTEGRAN EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENEN LA FACULTAD PLENA DE APROBAR, RECHAZAR, MODIFICAR O ADICIONAR EL PROYECTO DE LEY O DECRETO, INDEPENDIEMENTE DEL SENTIDO EN EL QUE SE HUBIERE PRESENTADO ORIGINALMENTE LA INICIATIVA CORRESPONDIENTE”.

QUINTA. Continuando con el análisis de las leyes de ingresos municipales, se destaca que contemplan su pronóstico de ingresos de conformidad con la normatividad federal y estatal en materia de armonización contable, de acuerdo con lo dispuesto en la fracción XXVIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que versa en materia de presupuesto, contabilidad y gasto público; así como de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, 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 público.

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 es el facultado de emitir las normas contables y lineamientos para la generación de información financiera que deberán aplicar los entes públicos.

Derivado de lo anterior, 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 Rubros de Ingresos, el cual fue aprobado por el citado Consejo Nacional, y aplicando como su última reforma la publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2023, la emisión de dicho clasificador es 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, no omitimos mencionar que, 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.

Es así que, en consecuencia con lo anteriormente vertido, se revisó que las leyes de ingresos municipales presenten en su contenido, un apartado en donde se proyecte el pronóstico de ingresos, que refiere únicamente a las estimaciones que los ayuntamientos pretenden percibir durante el ejercicio fiscal 2025, dando cumplimiento con la normatividad federal y estatal antes señalada, en materia de armonización contable.

SEXTA. Continuando con el estudio de las iniciativas fiscales, es de señalar que dos municipios proponen, en el rubro de ingresos extraordinarios, percibir ingresos para el pago de obligaciones derivadas de laudos de trabajadores, siendo estos los siguientes:

Municipio	Monto solicitado
1. Tekax	\$ 50,000,000.00
2. Tetiz	\$ 480,000.00

En este contexto, al interpretar la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la hacienda municipal y los recursos que la integran, podemos advertir que su administración libre se forma de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que la Legislatura establezca en su favor.

Este principio de libre administración de la hacienda municipal deviene del ya mencionado régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución Federal, con la finalidad de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los municipios, para que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, de tal manera que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

Por tanto, se reitera que los ayuntamientos son depositarios de la autonomía municipal, por tal motivo ejercen funciones que le son propias y prestan los servicios públicos de su competencia, siendo una atribución del Ayuntamiento administrar libremente su Hacienda, y es a éste a quien le corresponde realizar las acciones administrativas, fiscales, presupuestales y legales necesarias, para dar cumplimiento a las obligaciones jurídicas contraídas.

Al respecto, conviene exponer que el artículo 41, inciso C, fracciones, I, II y XI de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, reitera que el Ayuntamiento, a través del cabildo, tiene la atribución de administrar libremente su patrimonio y hacienda; aprobar a más tardar, el quince de diciembre, el presupuesto de egresos, con base en los ingresos disponibles y de conformidad al Plan Municipal de Desarrollo y de igual forma, aprobar las iniciativas de Ley de Ingresos y Ley de Hacienda, remitiéndolas al Congreso del Estado para su análisis, revisión y en su caso aprobación.

En este contexto, la Ley de Ingresos, se define como el ordenamiento jurídico propuesto por los ayuntamientos y aprobado por el Poder Legislativo que contiene los conceptos bajo los cuales se podrán captar los recursos financieros que permitan cubrir los gastos municipales durante un ejercicio fiscal. Es así que, la naturaleza de la misma es ser la herramienta fiscal a través de la cual, los municipios puedan obtener los recursos necesarios para su sostenimiento y para la prestación de los servicios públicos municipales correspondientes.

Es por ello que, la aprobación por parte del Congreso de las iniciativas de leyes de ingresos de los municipios, tiene como finalidad estudiar y analizar que los ayuntamientos hayan presentado sus iniciativas conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, es decir, verificar que cumplan con lo dispuesto en su normatividad, señaladas en sus respectivas leyes de hacienda municipales, en las cuales se establece el principio general de legalidad.

Por otra parte, resulta pertinente manifestar dichas leyes de hacienda municipales, establecen en sus disposiciones normativas, que las haciendas públicas municipales, percibirán en cada ejercicio fiscal los ingresos que por concepto de contribuciones, aprovechamientos, productos, participaciones y, en su caso, aportaciones, les correspondan para cubrir los gastos de su administración y demás obligaciones a su cargo.

Lo anterior se robustece por los criterios emitidos por el Alto tribunal de la Nación, señalados en la jurisprudencia 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.**⁴

A su vez, cabe precisar que según lo dispuesto en el artículo 142 de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, los ingresos pueden ser ordinarios y extraordinarios, los primeros serán tributarios y no tributarios; y los segundos, los no previstos; tal como se observa en la transcripción siguiente:

I.- Serán ordinarios:

- a) *Los Impuestos;*
- b) *Los Derechos;*
- c) *Las Contribuciones de Mejoras;*
- d) *Los Productos;*
- e) *Los Aprovechamientos;*
- f) *Las Participaciones, y*
- g) *Las Aportaciones.*

II.- Serán extraordinarios:

- a) *Los que autorice el Cabildo, en los términos de su competencia y de conformidad a las leyes fiscales, incluyendo los financiamientos;*
- b) *Los que autorice el Congreso del Estado, y*
- c) *Los que reciban del Estado o la Federación por conceptos diferentes a las participaciones y aportaciones.*

Con relación a los ingresos que se consideran extraordinarios, se precisa que estos ingresos son aprobados previamente por el Cabildo y es éste quien deberá establecer el monto, destino, los lineamientos y la vía por la que van a obtener dichos recursos, con la finalidad de tener la posibilidad de gestionar un recurso adicional como Ingreso Extraordinario, según corresponda.

⁴ Época: Novena Época, Registro: 163468, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, noviembre de 2010, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CXI/2010, Página: 1213

Asimismo, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 179 de la Ley de Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Yucatán, el Ayuntamiento debe mantener el equilibrio presupuestal; es decir, el monto del Presupuesto de Egresos de los ayuntamientos deberá ser igual al monto establecido en su correspondiente Ley de Ingresos.

En ese sentido, de los numerales antes transcritos, los ayuntamientos están en posibilidad de realizar adecuaciones presupuestarias a fin de percibir ingresos para hacer frente a diversas obligaciones legales, como son las derivadas del incumplimiento de pago de laudos, sin embargo, establecer en las leyes de ingresos rubros para pago de laudos no resulta oportuno, toda vez que tal concepto no puede ser incluido como ingreso, ya que carece de fuente de la cual se obtenga.

Es así que, los municipios antes mencionados, solicitan que este Congreso les autorice, en sus Leyes de Ingresos, los rubros para el pago de laudos, teniendo de esta manera la posibilidad de obtener los recursos necesarios para el cumplimiento de las obligaciones de pagos por éstos, sin embargo, de acuerdo con la explicación de la manera en la cual se integra la hacienda municipal, resulta claro que dichos Municipios no tienen facultades para incluir en sus iniciativas de ley de ingresos, conceptos que no tienen una fuente de ingreso y menos aún, para incluirlos en los ingresos extraordinarios, pretendiendo que le sean autorizados para cubrir sus adeudos o pasivos derivados de laudos, en tal virtud, esta Soberanía se aparta de las intenciones de los promoventes, eliminando dichos rubros proyectados en sus leyes de ingresos correspondientes.

Estos conceptos para el pago de laudos, más que ser ingresos, se trata de deuda o pasivo a su cargo, los cuales deberían estar presupuestados en sus presupuestos de egresos correspondientes, de acuerdo a los ingresos que le serán autorizados en las respectivas Leyes de Ingresos.

Por lo que es importante obviar que, los Municipios antes descritos incorporan la solicitud de autorización para obtener mayores ingresos que les permitan solventar sus pasivos con motivo de los laudos condenatorios, en sus iniciativas correspondientes y no así en otros rubros, tales como cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, así como de los derechos por los servicios públicos prestados por los Municipios, o en su caso, apoyarse de esquemas flexibles de pago, cuyos montos provengan del gasto corriente, conforme a lo establecido en el artículo 23 de la Ley de Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Yucatán, que establece la posibilidad de que los municipios realicen esquemas flexibles de pago para cumplir con resoluciones definitivas, sin afectar las metas de sus programas prioritarios; es decir, el Municipio deudor podrá presentar un programa de pago que le permita cumplir con la resolución judicial a que haya lugar, optando en su caso por ejercicios presupuestales subsecuentes, para la satisfacción de la deuda, sin excederse de su período de gestión, el cual deberá provenir de su gasto corriente.

Bajo este parámetro, la legislatura no demerita el esfuerzo de los gobiernos municipales por allegarse mayores fuentes de ingresos para saldar los pasivos contraídos en materia de laudos o resoluciones en materia laboral, sin embargo, esta Soberanía no puede establecer en la ley de ingresos partidas que no se ajusten a los lineamientos previstos en las leyes en la materia, y menos las que representen ingresos extraordinarios de los que no se tengan fuentes explícitas para solventar los recursos presupuestados.

SÉPTIMA. Por otra parte, es menester exponer que durante el estudio y análisis de las iniciativas de ingresos municipales, se lograron advertir montos excesivos en diversos conceptos con relación al ejercicio fiscal anterior, como en el caso de impuesto predial, derechos por licencias para el establecimiento de locales con

bebidas alcohólicas, derechos por mercados y centrales de abasto, aprovechamientos en espacios públicos, derechos por uso de suelo, entre otros.

Derivado de lo anterior y con la finalidad de respetar la libertad hacendaria de los municipios, se invitaron a los presidentes municipales para que expusieran los motivos y razonamientos necesarios que les llevaron a incrementar tales cobros excesivos por dichos conceptos, y de esta manera buscar propuestas en beneficio de la ciudadanía y con pleno respeto a los principios tributarios, obteniendo con esta práctica parlamentaria la disposición de los funcionarios municipales en su mayoría para ajustar aquéllos cobros observados.

Sin embargo, es de recordar que este Poder Legislativo no está obligado a simplemente aceptar las propuestas de los municipios, sino que las debe ponderar, estudiar y tomar en consideración, para decidir razonablemente si las admiten o no; y cuando se emita la decisión, se deberá señalar razonablemente los motivos por los cuales se decidieron modificarlas, toda vez que el Congreso del Estado de Yucatán no es una mera instancia de trámite, por lo que no está obligado a aceptar la propuesta de iniciativa íntegramente, tal como fue presentada. Este argumento se encuentra fortalecido en los criterios señalados en la Controversia Constitucional 10/2014, anteriormente señalada.

De mismo modo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que los Congresos Estatales tienen el mandato constitucional de garantizar que los ingresos municipales se regulen conforme a los principios de equidad, proporcionalidad y justicia tributaria establecidos en la fracción IV, del artículo 31 constitucional, que a la letra expone:

“Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

En este sentido, las legislaturas estatales actúan como garantes del equilibrio entre la autonomía municipal y los intereses generales de los ciudadanos, de acuerdo con la Tesis Aislada 1a. CXI/2010, que señalan que ésta facultad comprende tanto al impuesto predial, como a la regulación de las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

De manera complementaria se advierte la jurisprudencia de rubro: HACIENDA MUNICIPAL. LAS LEGISLATURAS ESTATALES PUEDEN SEPARARSE DE LAS PROPUESTAS DE LOS AYUNTAMIENTOS EN RELACION CON LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 115, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE LO HAGAN SOBRE UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE.⁵

En tal vertiente, las propuestas municipales sólo pueden modificarse por la Legislatura Estatal con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable, por lo que es válido afirmar que se trata de una potestad tributaria compartida. De tal forma que, si se toma en cuenta que dicha atribución de propuesta tiene un rango constitucional equivalente a la facultad decisoria de las legislaturas locales, es indudable que sólo pueden alejarse de las propuestas municipales si proveen para ello argumentos técnicos, independientemente de los argumentos esgrimidos por el municipio o la ausencia de estos; de ahí que cuando las legislaturas, al aprobar las leyes de ingresos municipales, modifiquen las propuestas de los Ayuntamientos referentes al impuesto predial, derechos o contribuciones de mejora, es necesario que las discusiones y constancias del proceso legislativo demuestren que dichos órganos colegiados no lo hicieron arbitrariamente, sino que la motivación objetiva en la cual apoyaron sus decisiones se

⁵ P./J. 11/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Novena época, octubre, 2006.

refleje, fundamentalmente, en los debates llevados a cabo en la respectiva comisión de dictamen legislativo.

Este enfoque nos permite como legislatura modificar aquellas propuestas que puedan ser excesivas, desproporcionadas o incompatibles con las condiciones económicas de la población o la política pública estatal, siempre que dicha modificación esté sustentada en un análisis técnico-jurídico, reforzando la facultad de las legislaturas para garantizar un sistema tributario eficiente, justo y equitativo, incluso si ello implica apartarse de la propuesta inicial del Municipio. Además, los Congresos Estatales tienen la responsabilidad de actuar como contrapeso a los municipios, garantizando que las decisiones en materia tributaria no solo respondan a las necesidades locales, sino que también respeten un marco fiscal y constitucional que beneficie a toda la población del estado.

Por ende, los Congresos Estatales están obligados a modificar las propuestas municipales cuando estas resulten incompatibles con los principios constitucionales o cuando no reflejen una distribución adecuada de la carga tributaria, valiéndose de una argumentación técnica-jurídica atendiendo principalmente al aspecto cualitativo antes que, al cuantitativo, independientemente de los argumentos esgrimidos por los municipios o la ausencia de éstos. Su actuación, más allá de ser un acto administrativo, constituye una función esencial para asegurar la congruencia y la justicia en el sistema fiscal estatal y municipal.

Sobre este orden de ideas, dilucidamos que los cobros presentados en las propuestas municipales eran excesivos, pues al comparar éstos con los montos vigentes del ejercicio fiscal 2024, era evidente que el aumento de éstos entre un ejercicio y otro no atendía a un aumento proporcional basado en criterios inflacionarios o argumentos de la realidad material de los municipios, además de carecer de fundamentación para éstos mismos en la exposición de motivos parte de cada Ley de Ingresos.

Es por ello que con el fin de evitar cualquier tipo de afectación pecuniaria a los contribuyentes, decidimos hacer valer esta facultad constitucional de alejarnos de las propuestas contenidas en las leyes de ingresos municipales en lo relativo a los conceptos ya señalados, sustentándose en una justificación objetiva y razonable, la cual no es un acto arbitrario, sino que precede a un análisis objetivo, racional y congruente con el marco normativo, criterios y principios constitucionales en materia tributaria, que al contrastarse con lo propuesto, evidenció no solo una vulneración a la proporcionalidad tributaria, sino a la certeza y seguridad jurídica en su vertiente fiscal.

Por lo que con base en las facultades constitucionalmente concedidas a este Poder Legislativo se tomó la decisión de realizar diversas modificaciones a las leyes de ingresos municipales alejándonos en algunos cobros de los propuestos en las iniciativas presentadas, con la finalidad de no vulnerar ninguno de los principios del derecho fiscal constitucional, los cuales nos permiten tener un sistema recaudatorio legal, equitativo, proporcional y justo, que se vea reflejado en la mejor prestación de servicios públicos municipales.

En línea con lo anterior y sustentado en criterios de proporcionalidad y de equidad, pugnamos por una actualización congruente y objetiva a las necesidades de los ciudadanos en el ámbito municipal. Por tanto, y reiterando la responsabilidad política en el desarrollo del presente estudio y análisis de las propuestas presentadas en las leyes de ingresos en comento, así como atendiendo a los principios constitucionales, los montos modificados guardan total proporción en franco respeto a lo ordenado en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal como ha quedado definido en la siguiente reflexión judicial, "IMPUESTOS. EXISTE DISCRECIONALIDAD LEGISLATIVA PARA DETERMINAR SU OBJETO, SIEMPRE Y CUANDO SEAN PROPORCIONALES Y EQUITATIVOS"⁶.

⁶ Época: Décima Época; Registro: 160552; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 5; Materia(s): Constitucional; Tesis: I.4o.A. J/103 (9a.); Página: 3587.

OCTAVA. Dando continuidad con el análisis de las iniciativas municipales señaladas en este documento legislativo, hemos de destacar que diversos ayuntamientos consideraron en sus propuestas montos por el derecho para la expedición de permisos de construcción e instalación de ductos para la extracción de cualquier hidrocarburo. Por tal virtud, se aplicó el criterio que determina que aquellas leyes de ingresos que presenten cobros sobre dichos conceptos se deberán eliminar, ya que esta materia es exclusiva del Congreso de la Unión, señalado en el artículo 73, fracción X; y esta relacionadas directamente con las actividades de exploración, extracción y producción de hidrocarburos, previstas en las fracciones XIV y XV del artículo 4, de la Ley de Hidrocarburos.

Esto es, la permanencia de dichos cobros estimaría que se actualizaría una invasión a la esfera competencial federal por el hecho de que la autoridad municipal no puede fijar derechos por permisos de construcción y remodelación de pozos construidos con la finalidad de extraer hidrocarburos, pues con ello se afecta la competencia de la Federación y del Poder Ejecutivo Federal, quienes son los que ostentan las facultades en materia de hidrocarburos.

En este contexto, es necesario señalar el artículo 115, fracción V, de la Constitución Federal, que menciona que los bienes inmuebles de la Federación ubicados en los municipios están exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, por lo que correlacionado con el artículo 11 de la Ley de Hidrocarburos, se colige que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, son las dependencias facultadas para expedir licencias, permisos y contratos de construcción referentes al sector de hidrocarburos, por lo cual, el cobro de estos derechos afecta la competencia de la federación al legislar y establecer contribuciones en materia de hidrocarburos. Tales premisas son dilucidadas de la Controversia Constitucional 54/2024 promovida contra

el Poder Ejecutivo y Legislativo del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como diversos precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la materia.

Similar atención reciben aquéllos municipios que proponen el cobro por licencias de construcción, instalación de estructuras aéreas o subterráneas, uso de suelo, relacionados con las telecomunicaciones y materia eléctrica, en tal virtud, se aplicó el criterio que señala que cuando se prevea dicho cobro de contribución que incida directamente en estas materias, se deberán eliminar por ser inconstitucional, toda vez que los artículos 73, fracción XVII y 28, párrafo décimo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que todo lo relacionado a las Telecomunicaciones es competencia exclusiva del Congreso de la Unión y del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Al respecto, se precisa que el artículo el artículo 115, fracción IV, de la Constitución federal, establece que los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a. Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b. Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c. Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Esta norma constitucional también dispone que los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

En cuanto a la fracción V, del mismo artículo constitucional, se señala que los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

- a. Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, así como los planes en materia de movilidad y seguridad vial.
- b. Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales.
- c. Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios.
- d. Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales.
- e. Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana.
- f. Otorgar licencias y permisos para construcciones.
- g. Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia.
- h. Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial.
- i. Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

El último párrafo de dicha fracción dispone que en lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución General, los municipios expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios. Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en los Municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, sin perjuicio de los convenios que puedan celebrar en términos del inciso i), antes transcrito.

Es así que, en línea con lo anterior, se reconoce la facultad constitucional del gobierno municipal de imponer gravámenes a la propiedad inmobiliaria, a través del otorgamiento de diversas licencias y permisos, sin embargo, en el caso de las propuestas contenidas en las iniciativas, estas exceden los supuestos sobre los cuales la autoridad municipal puede percibir una contribución por el servicio otorgado a la ciudadanía.

Ahora bien, de acuerdo con el referido numeral 28, respecto a estas áreas estratégicas, éste señala que le corresponde a la Federación, a través de las autoridades competentes fijar las contraprestaciones que habrán de pagarse por la concesión del espectro electromagnético, el cual comprende la prestación del servicio de telecomunicaciones, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, es decir su regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación, a través de infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales.

Por lo que, de acuerdo con lo esgrimido en estos argumentos, si bien es cierto que los municipios cuentan con competencia constitucional para gravar el uso de la tierra y la propiedad inmobiliaria, el hecho de establecer un cobro relacionado con estas materias, ya sea a través de la expedición de licencias o permisos como los ya mencionados va más allá de dicha facultad, pues al permitir que los ayuntamientos

mantengan dicha propuesta, indudablemente se estaría invadiendo la competencia del Congreso de la Unión.

En tal tesitura, como bien se ha mencionado, por mandato constitucional corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en estas materias. Y si bien es cierto que los municipios en sus leyes de ingresos propuestas no establecen cobros por otorgamiento de concesiones, sí prevén pago por licencias de construcción, instalación de estructuras aéreas o subterráneas, uso de suelo, u otras relacionadas con las telecomunicaciones y materia eléctrica, circunstancia que implicaría que a la hacienda municipal se enterarán montos con motivo de la expedición de estas por cualquiera de los supuestos antes descritos.

Es así que, de mantener estos cobros en las leyes de ingresos municipales resultaría inconstitucional, toda vez que, se estaría contraviniendo a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia competencial y tributaria, respecto a estas áreas, como lo es la Sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 3/2023 y sus acumuladas.

NOVENA. Por otra parte, y de manera concatenada con los criterios señalados en la consideración anterior, es necesario señalar que, los municipios del Estado de Yucatán tampoco pueden cobrar derechos por tales conceptos, toda vez que nuestra entidad se adhirió al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, a través del Convenio de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que celebran la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Yucatán, en fecha 28 de diciembre de 1979, y la Declaratoria de coordinación en materia federal de Derechos entre la Federación y el Estado de Yucatán, publicado el 30 de marzo del año 1983 en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo que, en ese sentido, y de conformidad con lo dispuesto en las fracciones I y III del artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, las entidades federativas coordinadas a dicho Sistema Nacional, en materia de derechos, no mantendrán en vigor derechos estatales o municipales por licencias, concesiones, permisos o autorizaciones, o bien obligaciones o requisitos que condicionen el ejercicio de actividades industriales o comerciales y de prestación de servicios, así como uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre las mismas. Es de señalar que este artículo prevé diversos casos de excepción, sin embargo, la fracción V del mismo, establece expresamente la prohibición de cobrar derechos por cualquier concepto relacionado con actividades o servicios en materia eléctrica, de hidrocarburos o de telecomunicaciones.

Lo anterior, encuentra sustento en los siguientes precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

- Tesis: 2ª./J. 119/2012 (10ª.) DERECHOS POR PERMISOS Y LICENCIAS PARA REALIZAR LAS OBRAS NECESARIAS EN LA INSTALACIÓN DE CASSETAS PARA PRESTAR EL SERVICIO PÚBLICO DE TELEFONÍA Y POR EL USO DEL SUELO CON ESE MOTIVO. LOS MUNICIPIOS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA ADHERIDA AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN EN MATERIA FEDERAL DE DERECHOS ESTÁN IMPEDIDOS PARA REQUERIR SU PAGO.⁷

- JUICIO SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL 1/2022. Demanda interpuesta por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos contra la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- CONTRADICCIÓN DE TESIS 270/2012.

⁷ Tesis: 2ª./J. 119/2012 (10ª.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Registro digital: 2001897.

De dichos precedentes podemos destacar que la Coordinación de impuestos es un mecanismo de participaciones federales de origen consensual permite que los Estados celebren convenios de coordinación fiscal mediante los cuales, a cambio de abstenerse de imponer gravámenes sobre las materias que también prevén las leyes federales, se pueden beneficiar de un porcentaje del Fondo General de Participaciones formado con la recaudación de gravámenes locales o municipales que las Entidades hayan convenido con la Federación. Es así que, cuando un Estado decide incorporarse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, no implica la renuncia a una potestad constitucional, pues, en primer lugar, es precisamente el ejercicio de esa potestad la que le permite celebrar esos acuerdos, y ésta no puede considerarse disponible para la entidad federativa, sino que únicamente representa un compromiso que asume de no ejercer dicha potestad tributaria en los términos previstos en el convenio que se celebró al amparo de la Ley de Coordinación Fiscal.

Es así que, de conformidad con lo señalado en el artículo 10⁸ de la Ley de Coordinación Fiscal, cada entidad federativa establece directamente mediante un convenio de adhesión al Sistema Nacional Coordinación Fiscal cuáles son las contribuciones a las cuales renuncia a ejercer su potestad para legislar. Las entidades que celebran los convenios deben renunciar a establecer contribuciones sobre hechos o actos jurídicos gravados por la Federación a cambio de recibir participación en la recaudación de los gravámenes de carácter federal.

Como se puede observar, un Estado puede comprometerse a no ejercer su potestad tributaria por cuanto hace a ciertos impuestos para acceder a la participación que le corresponde en la recaudación federal de determinados impuestos, así como

⁸ Ley de Coordinación Fiscal. Artículo 10.- Las Entidades que deseen adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para recibir las participaciones que establezca esta Ley, lo harán mediante convenio que celebren con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que deberá ser autorizado o aprobado por su legislatura. También, con autorización de la legislatura podrán dar por terminado el convenio. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno de la Entidad de que se trate, ordenarán la publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la Entidad, respectivamente, del convenio celebrado, por el cual la Entidad se adhiera; del acto por el que se separe del sistema; y de los decretos de la Legislatura de la Entidad por los cuales se autoricen o se aprueben dichos actos, que surtirán efectos a partir del día siguiente a la publicación que se efectúe en último lugar. La adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal deberá llevarse a cabo integralmente y no sólo en relación con algunos de los ingresos de la Federación. Las Entidades que no deseen adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, participarán en los impuestos especiales a que se refiere el inciso 5o. de la fracción XXIX, del artículo 73 constitucional, en los términos que establecen las leyes respectivas.

también puede elegir no ejercer su potestad tributaria por cuanto hace a ciertos derechos. Ambas decisiones tienen un efecto similar en torno a la renuncia del Estado a su potestad para gravar con el pago de derecho aquellas cuestiones sobre las que acuerde coordinarse con la Federación para que sea ésta la que regule y recaude lo respectivo, siendo el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal el fundamento específico de la potestad para coordinarse en materia de derechos.⁹

De acuerdo con ese precepto, las entidades que voluntariamente opten por celebrar un convenio de coordinación en materia de derechos no mantendrán en vigor ciertos derechos estatales o municipales, entre los que se encuentran el cobro de derechos en relación con las actividades o servicios que realicen o presten las personas respecto del uso, goce, explotación o aprovechamiento de bienes de dominio público en materia eléctrica, de hidrocarburos o de telecomunicaciones.

De tal forma que la coordinación fiscal en materia de distribución de potestades tributarias normativas, para el establecimiento de contribuciones, tiene como efecto que la entidad federativa realice un compromiso para no ejercer su potestad tributaria, como una expresión omisiva, entendida como la facultad para establecer una contribución donde halle riqueza para sufragar el gasto público. Es decir, pudiendo establecer contribuciones sobre determinadas fuentes de ingresos, ya sea impuestos

⁹ Artículo 10-A.- Las entidades federativas que opten por coordinarse en derechos, no mantendrán en vigor derechos estatales o municipales por:

I.- Licencias, anuencias previas al otorgamiento de las mismas, en general concesiones, permisos o autorizaciones, o bien obligaciones y requisitos que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios. Asimismo, los que resulten como consecuencia de permitir o tolerar excepciones a una disposición administrativa tales como la ampliación de horario, con excepción de las siguientes: a).- Licencias de construcción. b).- Licencias o permisos para efectuar conexiones a las redes públicas de agua y alcantarillado. c).- Licencias para fraccionar o lotificar terrenos. d).- Licencias para conducir vehículos. e).- Expedición de placas y tarjeta para la circulación de vehículos. f).- Licencias, permisos o autorizaciones para el funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas, siempre que se efectúen total o parcialmente con el público en general. g).- Licencias, permisos o autorizaciones para la colocación de anuncios y carteles o la realización de publicidad, excepto los que se realicen por medio de televisión, radio, periódicos y revistas.

II.- Registros o cualquier acto relacionado con los mismos, a excepción de los siguientes: a).- Registro Civil b).- Registro de la Propiedad y del Comercio.

III.- Uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre las mismas. No se considerarán comprendidos dentro de lo dispuesto en esta fracción los derechos de estacionamiento de vehículos, el uso de la vía pública por comerciantes ambulantes o con puestos fijos o semifijos, ni por el uso o tenencia de anuncios.

IV.- Actos de inspección y vigilancia.

V.- Los conceptos a que se refieren las fracciones anteriores, sin excepción alguna, en relación con las actividades o servicios que realicen o presten las personas respecto del uso, goce, explotación o aprovechamiento de bienes de dominio público en materia eléctrica, de hidrocarburos o de telecomunicaciones.

Los derechos locales o municipales no podrán ser diferenciales considerando el tipo de actividad a que se dedique el contribuyente, excepto tratándose de derechos diferenciales por los conceptos a los que se refieren los incisos del a) al g) de la fracción I y la fracción III.

Las certificaciones de documentos así como la reposición de éstos por extravío o destrucción parcial o total, no quedará comprendida dentro de lo dispuesto en las fracciones I y II de este artículo. Tampoco quedan comprendidas las concesiones por el uso o aprovechamiento de bienes pertenecientes a las Entidades Federativas o a los Municipios

En ningún caso lo dispuesto en este artículo, se entenderá que limita la facultad de los Estados y Municipios para requerir licencias, registros, permisos o autorizaciones, otorgar concesiones y realizar actos de inspección y vigilancia. Para el ejercicio de estas facultades no se podrá exigir cobro alguno, con las salvedades expresamente señaladas en este artículo.

Para los efectos de coordinación con las Entidades, se considerarán derechos, aún cuando tengan una denominación distinta en la legislación local correspondiente, las contribuciones que tengan las características de derecho conforme al Código Fiscal de la Federación y la Ley de Ingresos de la Federación.

También se considerarán como derechos para los efectos de este artículo, las contribuciones u otros cobros, cualquiera que sea su denominación, que tengan la característica de derechos de acuerdo con el Código Fiscal de la Federación, aun cuando se cobren por concepto de aportaciones, cooperaciones, donativos, productos, aprovechamientos o como garantía de pago por posibles infracciones.

o bien derechos, se compromete a no hacerlo a cambio de participar en la recaudación de ingresos federales participables.

En este orden de ideas, los derechos por los permisos y licencias para la realización de obras con el propósito de instalar los implementos necesarios para la prestación del servicio público, como la instalación de postes o cableado, son de los que no deben mantener en vigor las entidades federativas que opten por coordinarse en derechos con la Federación, por lo que las leyes que los contienen contravienen lo dispuesto en el citado artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

Asimismo, se destaca que, aun cuando dicho precepto legal prevea ciertas excepciones es insuficiente para justificar cobro alguno de tales conceptos. En efecto, si bien en el inciso a), de la fracción I, de mencionado artículo prevé como excepción las licencias de construcción esa excepción no es aplicable a los derechos por los permisos y licencias para la realización de obras con el propósito de instalar postes o cableados en la vía pública, así como los relativos al uso del suelo con motivo de su instalación, pues de aceptarse lo contrario, se estaría permitiendo, en última instancia, el cobro de derechos que condicionan el ejercicio de la prestación un servicio público concesionado como es el de las señaladas en esta disposición normativa.

En consecuencia, el estado de Yucatán y sus municipios, al estar adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, se encuentra impedido para cobrar los derechos por permisos y licencias que permitan realizar las obras necesarias para la prestación de servicios, así como el derecho por el uso de las vías públicas, tanto en materia eléctrica como de telecomunicaciones.

DÉCIMA. En otra vertiente, tenemos que otro de los criterios que fueron impactados en las leyes de ingresos municipales, fue el de 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

declaran 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, toda vez que determinadas leyes de ingresos municipales se homologaron al criterio en el que se establece el costo máximo para la información en copias simples, certificadas y en disco compacto, de tal forma que, acorde con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sólo se debe requerir el cobro de la reproducción y del envío de la información, pero no de su búsqueda, y que, si bien el legislador local consideró que solamente se cobrara lo relativo a los materiales para reproducir la información, lo cierto es que no hicieron explícitos los costos y la metodología que le permitió arribar a los mismos.

Tal determinación, es derivado de las acciones de inconstitucionalidad 23/2021 y 25/2021 en contra de diversas leyes de ingresos municipales del Estado para el ejercicio fiscal 2021, siendo que el Pleno del Alto Tribunal de nuestro país, señaló que el legislador yucateco no justificó los cobros o tarifas por el acceso a la información, de conformidad con el parámetro de regularidad constitucional que rige en la materia de transparencia y acceso a la información pública.

Es así que, los costos que deberá cubrir el solicitante para obtener la información será únicamente por el medio en el que se le entrega y no podrá ser superior a la suma del costo de los materiales utilizados en la reproducción de la misma, sin embargo, cuando el particular proporcione un medio magnético o electrónico, o el mecanismo necesario para reproducir la información, ésta será

entregada sin costo alguno, atendiendo el principio de gratuidad; o cuando la información sea proporcionada por el obligado en documento impreso, la gratuidad se mantendrá cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples o certificadas, ello con apego en el artículo 141 de la mencionada Ley General de Transparencia.

En tal virtud, éste órgano colegiado legislador consideró necesario adecuar algunas leyes de ingresos municipales de acuerdo con los criterios emitidos por el Tribunal Supremo de Justicia, respecto de las disposiciones en materia de acceso a la información, determinando el costo a cobrar cuando la información requerida sea entregada en documento impreso proporcionado por el Ayuntamiento y sea mayor a 20 hojas simples o certificadas, o cuando el solicitante no proporcione el medio físico, electrónico o magnético a través del cual se le haga llegar dicha información, siendo éstos de 1 peso por cada copia simple, 3 pesos por cada copia certificada y 10 pesos por disco compacto. 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.”*

DÉCIMO PRIMERA. En apartado especial, es de mencionar la adición que realizaron determinados municipios, en sus respectivas leyes de ingresos para agregar un cobro por el derecho de licencias para rótulos, anuncio o propagandas, que al efecto se coloque en la vía pública o visible desde ésta, con fines lucrativos o comerciales; en el interior de locales destinados al público como: cines, teatros, comercios, galerías, centros comerciales, campos de deportes y demás sitios de acceso público.

Sobre este tema en particular, hemos de manifestar, que tales adiciones que pretenden incorporar dentro de sus leyes de ingresos, carecen de criterios de razonabilidad, toda vez que, dichas adiciones no justifican la individualidad del costo

del servicio; es decir, el monto de la cuota que se pretende recaudar no guarda congruencia razonable con el costo que le representa al Municipio en la realización del servicio prestado, además, que todo servicio o actividad pública que otorgue un Municipio debe de ser igual para todos, por tanto, todos deben de recibir un idéntico servicio, ya que el objeto real de la actividad pública se traduce en la realización de actos que exigen de la administración un esfuerzo uniforme.

Lo antepuesto, se infiere ya que, dentro de las exposiciones de motivos; no se observa detalle o explicación acerca del tipo de actividades administrativas o técnicas relacionadas con la prestación del servicio que pretenden cobrar, menos aún se advierte de normatividad municipal alguna que los factores y elementos tecnológicos que se enuncian como elementos del cobro, estén sustentados en un fin parafiscal relacionado, por ejemplo, con la imagen urbana, la protección civil o acaso, empero, con la complejidad en la prestación del servicio que se ofrece por parte de la autoridad a partir de las herramientas y conocimientos necesarios para tal efecto, lo cual de consignarse o advertirse, coadyuvaría a comprender la dinámica tributaria que se propone y, por ende, la creación y costo del derecho que aquí se razona.

En ese sentido, es a todas luces evidente, que los municipios no justificaron en sus correspondientes normas hacendarias los elementos necesarios de razonabilidad; es decir, no determinaron los tipos de actividades técnicas que les conllevaría realizar para poder expedir las licencias propuestas, en las que trascienda el costo prestado evitando de esta manera vulnerar el principio tributario de proporcionalidad conferido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ante tal afirmación, y al no establecer la diferenciación del servicio por prestar por parte de la administración pública municipal, ya que no se exponen aspectos determinados, específicos, cualitativos, cuantitativos, técnicos y precisos en relación con las diferentes variables que puedan presentarse para el cobro de las licencias de

los anuncios que se pretenden cobrar, en la que se logre dilucidar la complejidad del servicio y el despliegue administrativo requerido para tal efecto, hemos considerado eliminar de las leyes de ingresos de los municipios previamente citados, todo lo propuesto en materia de derechos por publicidad, propaganda o anuncios.

Lo anterior, se robustece con los razonamientos que conforman el contenido *contrario sensu* de las tesis jurisprudenciales denominadas: “DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DE LICENCIA O PERMISO DE EDIFICACIÓN O AMPLIACIÓN. EL ARTÍCULO 57, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2012, AL ESTABLECER TARIFAS DIFERENCIADAS PARA SU PAGO, NO TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE EQUIDAD Y PROPORCIONALIDAD.”¹⁰; DERECHOS POR SERVICIOS. EL ARTÍCULO 19-E, FRACCIÓN II, INCISO B), DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2009)”¹¹, y “DERECHOS. EL ARTÍCULO 52, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE DURANGO, AL PREVER EL COBRO DE 200 (DOSCIENTAS) UNIDADES DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) POR EL REGISTRO DE UN ACTO TRASLATIVO DE DOMINIO Y DIVERSAS CUOTAS POR OTROS SERVICIOS, NO TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD Y PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.”¹².

En tal virtud, reflexionamos necesario no considerar las propuestas por los Ayuntamientos en lo que refiere al cobro de derechos por licencias por propagandas o anuncios, esto con la finalidad de evitar caer en algún cobro injustificado, por el hecho de imponer a los contribuyentes la obligación de pagar un derecho que vulnera los

¹⁰ Tesis: PC.III.A.J/1 A (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época, Libro 2, t. III, enero 2014, p. 2034.

¹¹ Tesis: P./J. 32/2012 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época, Libro XV, t. I, diciembre 2012, p. 64.

¹² Tesis: PC.XXV. J/12 A (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época, Libro 80, t. II, noviembre 2020, p. 1486.

principios constitucionales, en virtud de que, para su cálculo no se atiende al tipo de servicio prestado ni a su costo, sino a elementos ajenos, lo que ocasionaría un cobro que no guarda relación directa con el costo del servicio público, otorgado a los gobernados.

Bajo esa misma tesitura, también se consideró excluir todos aquellos conceptos de cobro que derivado a las recientes reformas en materia de movilidad y seguridad vial en el Estado, se ha determinado que no son de competencia municipal, sino que pasa dentro la esfera competencial de la Agencia de Transporte de Yucatán, cuyo objeto es planear, regular, administrar, controlar, construir y encargarse, en general, de la organización del servicio de transporte en el estado de Yucatán; por lo tanto, por el cobro de concesiones, licencias, uso ya sea de taxis, mototaxis, autobuses; así como todo aquello que implique tránsito, queda dentro del arbitrio de este nuevo organismo autónomo constitucional; lo anterior, también se puede dilucidar en el artículo 85 de la Ley de Movilidad y Seguridad Vial del Estado de Yucatán, donde se mencionan las atribuciones de la Agencia con respecto al transporte público en el Estado.

Igualmente conviene señalar que algunos proyectos de ingresos fueron modificados al eliminar sus tasas, cuotas y tarifas, toda vez que estos cobros se encuentran previstos en sus leyes de hacienda respectivas vigentes, por lo que dejarles dichos montos estaríamos generando una duplicidad de cobros por los mismos conceptos, lo que en definitiva dejaría al ciudadano en estado de indefensión al no contener los principios de certeza y legalidad jurídica.

Sobre esta tesitura cabe señalar que tanto la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Yucatán, así como las leyes de Hacienda de cada Municipio de Yucatán, regulan aspectos fundamentales sobre la política tributaria del municipio, como la creación, modificación, extinción de impuestos, derechos, contribuciones y productos. Por su parte, las Leyes de Ingresos Municipales, como se ha señalado con

anterioridad, son normas de vigencia anual que detallan las fuentes de ingresos del municipio para un ejercicio fiscal específico, incluyendo impuestos, derechos, productos y aprovechamientos con el propósito de estimar y autorizar los ingresos esperados.

Sin embargo, aunque ambas leyes son aprobadas por el Congreso del Estado, la Ley de Hacienda es de carácter general y permanente, mientras que la Ley de Ingresos tiene un carácter específico y temporal. Atendiendo a la armonización contable se debe garantizar que la Ley de Ingresos se elabore conforme a las disposiciones de la Ley de Hacienda. Si se actualizan tasas o tarifas, estas deben incluirse explícitamente como una reforma a la Ley de Hacienda, sin embargo el máximo tribunal de la Nación ha resuelto que ambas normativas pueden ser instrumentos fiscales complementarios, permitiendo actualizar tasas o tarifas en la Ley de Ingresos no presentes en la Ley de Hacienda, pero no así, la coexistencia de tasas y tarifas en ambas leyes ya que la doble regulación genera incertidumbre para los contribuyentes y administradores tributarios, contraviniendo directamente al principio legalidad necesario para garantizar el derecho de seguridad jurídica en materia tributaria, consagrado en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente esta comisión permanente, en su conjunto 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, las y los legisladores 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 2025 de los Municipios de: 1. Abalá; 2. Acanceh; 3. Akil; 4. Bokobá; 5. Buctzotz; 6. Cacalchén; 7. Calotmul; 8. Cansahcab; 9. Celestún; 10. Conkal; 11. Cuncunul; 12. Chacsinkín; 13. Chankom; 14. Chemax; 15. Chichimilá; 16. Chicxulub Pueblo; 17. Chikindzonot; 18. Chumayel; 19. Dzidzantún; 20. Dzilam de Bravo; 21. Dzoncauich; 22. Hocabá; 23. Hochtún; 24. Kanasín; 25. Kaua; 26. Mama; 27. Maxcanú; 28. Motul; 29. Muxupip; 30. Quintana Roo; 31. Río Lagartos; 32. Samahil; 33. Sanahcat; 34. San Felipe; 35. Seyé; 36. Sotuta; 37. Sinanché; 38. Tahdziú; 39. Tekal de Venegas; 40. Tekantó; 41. Tekax; 42. Telchac Puerto; 43. Telchac Pueblo; 44. Temax; 45. Tepakán; 46. Tetiz; 47. Timucuy; 48. Tinum; 49. Tixpéual y 50. Uayma, 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,