

DICTAMEN
CSPyM/01/2020
COMISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS Y MERCADOS
H. AYUNTAMIENTO GUANAJUATO
2018-2021

En la ciudad de Guanajuato, capital del Estado del mismo nombre; siendo las 13:04 horas (trece horas con cuatro minutos) del día 14 catorce del mes de febrero del año 2020 dos mil veinte, los integrantes de la Comisión de Servicios Públicos se reunieron en la sala de Síndicos y Regidores en la undécima sesión ordinaria de la citada Comisión, quienes se avocaron al estudio del **POR EL QUE SE INSTRUYE A LAS ÁREAS DIRECTIVAS: DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL DE REGLAMENTOS, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS MUNICIPALES Y A LA TESORERÍA MUNICIPAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL, CON EL PROPÓSITO DE REGULARIZAR LA SITUACIÓN JURÍDICA, ADMINISTRATIVA Y FISCAL DE LOS MERCADOS Y COMERCIO EN LA VÍA PÚBLICA DE LA CIUDAD DE GUANAJUATO CAPITAL**, al tenor de los siguientes antecedentes y subsecuentes consideraciones:

Antecedentes:

PRIMERO. – En fecha 31 de diciembre de 2018 fueron publicadas las disposiciones administrativas para el ejercicio fiscal 2019, que en lo que interesa específicamente el artículo 2 señalaban en textualmente lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.- Los productos por venta u ocupación de locales o exteriores en mercados municipales y accesorios establecido en el artículo 258, fracción III de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se cobrarán conforme a la siguiente:

TARIFA:

I.- Cuotas en el Mercado Hidalgo

Ocupación de hasta 1m², pagará una tarifa fija, por mes. \$ 274.00

Por metro cuadrado o fracción excedente, pagará atendiendo a la zona de ubicación del local u ocupación:

Zona	Tarifa mensual/m²
a) Zona A	\$ 45.16
b) Zona AA	\$ 60.11
c) Zona B	\$ 35.91
d) Zona C	\$ 29.87
e) Zona CC	\$ 45.16
f) Zona D	\$ 24.18

II.- Cuotas en el Mercado Gavira

Ocupación de hasta 1m², pagará una tarifa fija, por mes. \$ 274.00

Por metro cuadrado o fracción excedente, pagará atendiendo a la zona de ubicación del local u ocupación:

Zona de ubicación del local	Tarifa mensual/m ²
a) Zona A	\$ 78.24
b) Zona B	\$ 39.12

III.- Cuotas en el Mercado Embajadoras

Ocupación de hasta 1m², pagará una tarifa fija, por mes. \$ 218.00

Por metro cuadrado o fracción excedente, pagará atendiendo a la zona de ubicación del local u ocupación:

Zona	Tarifa mensual/m ²
a) Zona A	\$ 75.74
b) Zona B	\$ 60.46
c) Zona C	\$ 50.49
d) Zona D	\$ 40.54

IV.- Cuotas en el Mercado de Artesanías Ex Estación del Ferrocarril Tarifa mensual/ m²
\$ 35.91

Por metro cuadrado o fracción, por mes.

El cobro se realizará de acuerdo a la asignación de los espacios que señale el título de concesión, expedido por el H. Ayuntamiento"

SEGUNDO. - En fecha 14 de febrero de 2020, los integrantes de la Comisión de Servicios Públicos y Mercados suscribimos un **Punto de Acuerdo por el que se instruye a las áreas directivas: Dirección de Fiscalización y Control de Reglamentos, Dirección General de Servicios Municipales y a la Tesorería Municipal de la Administración Pública Municipal con el propósito de regularizar la situación jurídica, administrativa y fiscal de los mercados y comercio en la vía pública de la Ciudad de Guanajuato Capital.**

TERCERO. - La exposición de motivos del punto de acuerdo señalado en el antecedente anterior en esencia señala lo siguiente:

"Los Servicios Públicos que presta un gobierno, deben de responder las necesidades más apremiantes de los ciudadanos; en ese tenor día a día la Administración Pública innova con mejores mecanismos que permitan al ciudadano contribuir, pagar sus obligaciones.

Una administración pública debe ser sensible a las necesidades de los ciudadanos, si bien el pagar y cumplir con las obligaciones es un hecho que para muchos ciudadanos es complejo, pero si a eso se le aumenta la tramitología o bien la dificultad para el pago de estos, se hace aún más complejo".

Adam Smith desarrolló los principios elementales a los que deben sujetarse todas las normas jurídico-tributarias con el fin de integrar un orden jurídico justo que aliente la productividad y la imaginación creativa como fuentes de riqueza.

Estos principios son:

- a) Principio de Justicia o Proporcionalidad;
- b) Principio de Certidumbre o Certeza;
- c) Principio de Comodidad
- d) Principio de Economía

De entre esos principios, nos permitimos resaltar el **Principio de Comodidad**, mismo que en esencia señala lo siguiente:

Principio de Comodidad Este principio dispone que todo impuesto debe cobrarse en el tiempo y de la forma que sean más cómodos para el contribuyente, lo cual significa que los plazos y fechas deben de fijarse de modo que a los contribuyentes les resulte práctico y poco gravoso el cumplir con su obligación tributaria.

Al respecto, Margain Manautou menciona que si el pago de un impuesto significa para el particular un sacrificio, el legislador debe hacer cómodo su entero. Por lo tanto, deben escogerse fechas que sean propicias y ventajosas para que el contribuyente realice su pago.

A mayor abundamiento debemos observar el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala textualmente:

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.**

Por lo que se tiene que buscar que los impuestos y derechos sean proporcionales y equitativos, para la ciudadanía.

Considerando

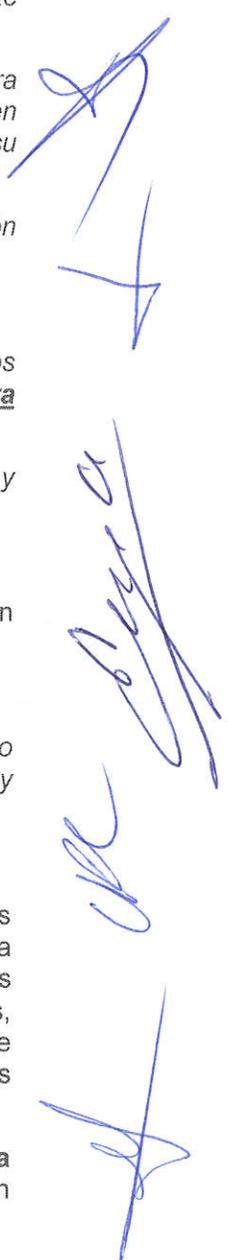
PRIMERO. – En efecto, tal como se señala en los antecedentes, el artículo 31, fracción IV de la Carta Magna señala literalmente:

“Son obligaciones de los mexicanos:

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la federación, como del Distrito Federal o del estado y municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.

Por proporcionalidad se entiende, aquel principio axiológico, en virtud del cual las normas tributarias, deben establecer cuotas, tasas o **tarifas progresivas** que graven a los contribuyentes en función de su **capacidad económica** y al costo en las demás cargas fiscales, es decir, afectar físicamente una parte justa y razonable de los ingresos, utilidades o rendimientos obtenidos por cada contribuyente individualmente considerado; y, distribuir equilibradamente entre todas las fuentes de riqueza existentes y disponibles.

El principio de proporcionalidad se logra mediante el establecimiento de **una tarifa progresiva** de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en



forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos ingresos, es decir que más grava a quien más gana, consecuentemente menos grava a quien menos gana estableciéndose, además, una diferencia congruente entre los diversos niveles de ingresos.

La equidad se puede definir como aquel principio derivado del valor justicia en virtud del cual, por mandato constitucional, y de acuerdo con la interpretación jurídica, las normas tributarias deben otorgar **un tratamiento igualitario a todos los contribuyentes** de un mismo crédito fiscal en todos los aspectos de la relación tributaria (hipótesis de causación, objeto, base, fecha de pago, gastos deducibles etc.),

Sobre este principio la Suprema Corte de la Nación ha creado jurisprudencia en el sentido de que la proporcionalidad y equidad de los impuestos constituye un derecho humano aun cuando se encuentre localizada fuera del capítulo respectivo de la Constitución. Los antecedentes de esta garantía se remontan hasta la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa. A mayor abundamiento, históricamente, podemos observar en la Constitución de Cádiz, en su artículo 339 establecía que: *"Las contribuciones se repartirán entre todos los españoles en proporción a sus facultades, sin excepción ni privilegio alguno"*.

En el México Independiente aparece por primera vez en el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, de fecha 10 de enero de 1822, que disponía en su artículo 15 que *"todos los habitantes del imperio deben contribuir en razón de sus proporciones, a cubrir las urgencias del Estado"*.

Este principio de proporcionalidad y equidad se desdobra a su vez en otros dos principios, que le son complementarios y que son indispensables para lograr el ideal de justicia tributaria; estos dos principios son el de generalidad y el de igualdad.

SEGUNDO. – En las Disposiciones Administrativas 2020 no se cumple con el principio de de proporcionalidad tributaria, pues sin justificación objetiva razonable, da un trato desigual a los contribuyentes por poner un ejemplo locatarios del Mercado Hidalgo, respecto de los demás Mercados se encuentran en un trato desigual, es decir, el aumento del 2019 al 2020 no se realizó en la misma proporción, con lo que se demuestra que **no se está dando un tratamiento igualitario a todos los contribuyentes**, obligando a los locatarios del Mercado Hidalgo a contribuir en mayor proporción, en comparación con los locatarios de los demás mercados, atendiendo esencialmente a la ubicación de los mercados y no a la capacidad contributiva de los causantes en relación con las características de cada local.

Dentro de ese mismo ejemplo, respecto al principio de equidad tributaria, destaca que no obstante que los contribuyentes tiene las mismas características objetivas (ser locatarios en los Mercados ubicados en el municipio) y realizan un mismo hecho generador del gravamen (Cuotas), lo que hace que constituyan una misma categoría, por lo que no es apegado darles un tratamiento desigual por el sólo hecho de la ubicación geográfica de cada mercado, máxime que se reitera el incremento no se realizó en la misma proporción respecto de las tarifas anteriores.

TERCERO. – En efecto tal como lo dice el Punto de Acuerdo que se analiza se deben respetar los principios tributarios, entre ellos el de comodidad, para que a los contribuyentes les resulte práctico y gravoso, máxime que es un hecho notorio que en los mercados se venden artículos de primera necesidad, por lo que se tiene que tener cierta sensibilidad.

CUARTO. – No pasa desapercibido por esta comisión que para la aprobación de las disposiciones administrativas no se cumplió el procedimiento señalado en el artículo 238 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Guanajuato, y que a la letra dice:

*Artículo 238. **Cualquier integrante del Ayuntamiento podrá presentar al Pleno de dicho órgano colegiado iniciativas de reglamentos, bandos de policía y buen gobierno, circulares y disposiciones administrativas de observancia general.***

El proceso reglamentario o normativo municipal se compondrá de las siguientes etapas:

I. Iniciativa;

II. Dictamen;

III. Discusión;

IV. Aprobación; y

V. Publicación.

Las iniciativas deberán contener exposición de motivos y la manifestación de impacto regulatorio que establece la Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Guanajuato, además de la propuesta normativa de reglamento, bando de policía y buen gobierno, circular o disposición administrativa de observancia general, según corresponda.

Los procesos para cada una de las etapas citadas en el presente artículo serán desarrollados en el reglamento interior correspondiente de cada Municipio.

En el caso concreto, no existió iniciativa, es decir, ningún integrante del Ayuntamiento presentó una iniciativa de Disposiciones Administrativas, ni tampoco existió Dictamen, por lo que no se cumplieron las dos primeras etapas del procedimiento, por lo que existe un vicio reglamentario y legal de origen, no obstante esta Comisión únicamente analiza lo concerniente al tema de Mercados, dando vista a la Comisión de Hacienda, Patrimonio, Cuenta Pública y Desarrollo Institucional para efecto de que realice el dictamen sobre la inexistencia de la Disposiciones Administrativas y resuelva lo que en derecho proceda.

Razones suficientes que nos llevan a realizar el presente dictamen, con fundamento en los artículos 81 y 83-3 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, para establecer el presente:

ACUERDO:

PRIMERO. Se instruya a las direcciones competentes: Tesorería Municipal, Director de Fiscalización y Control de Reglamentos y Director General de Servicios Municipales, realice un censo de explotación de establecimientos mercantiles dentro de los mercados del municipio, en sus zonas adyacentes, así como en la vía pública que contenga:

A) Nombre, domicilio y RFC del titular de la concesión o permiso



- B) Nombre y domicilio y RFC de quien explota la concesión o permiso
- C) Dimensiones, número y ubicación del local o espacio
- D) Zona de ubicación del local o espacio
- E) Giro Comercial
- F) Estatus de sus adeudos
- G) Documentos que acreditan el título de la concesión o permiso

SEGUNDO. Se incluya un informe final de los resultados obtenidos con el propósito que sea presentado a la Comisión de Servicios Públicos y Mercados por parte de las áreas involucradas, en un plazo no mayor a 30 días naturales contados a partir del día siguiente en que se les notifique el presente.

TERCERO. Generar y publicar las bases de una convocatoria pública para el otorgamiento de la concesión, de conformidad a lo establecido al artículo 20 y 21 del Reglamento de Mercados para el Municipio de Guanajuato.

CUARTO. Una vez emitido el fallo del H. Ayuntamiento, respecto a la convocatoria pública, otorgar los correspondientes títulos de concesión.

QUINTO. Instaurar de un proceso de regulación definitiva. Se realice en su caso un convenio, reconocimiento de crédito fiscal y plazos para su cumplimiento.

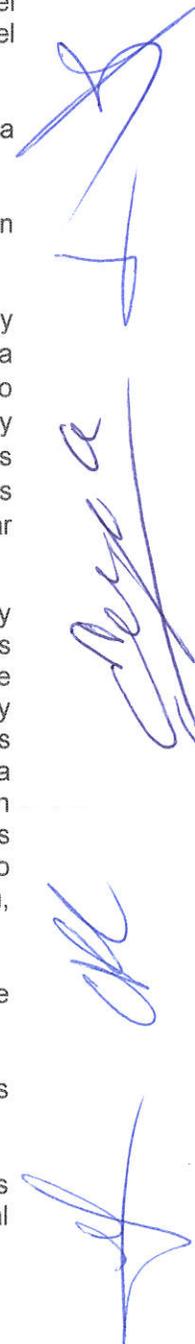
SEXTO. Se da vista a la Comisión de Hacienda, Patrimonio, Cuenta Pública y Desarrollo Institucional para efecto de que formule dictamen respecto de la inexistencia de la Disposiciones Administrativas para el ejercicio fiscal 2020 por no haberse llevado a cabo el procedimiento señalado en el artículo 238 de la Ley Orgánica Municipal y resuelva lo que en derecho proceda, dejando a salvo los derechos de los guanajuatenses para efecto de que impugnen dichas Disposiciones por vicios reglamentarios y/o legislativos, en caso de que dicha comisión sea omisa en actuar conforme a derecho.

SEPTIMO. Una vez que la Comisión de Hacienda, Patrimonio, Cuenta Pública y Desarrollo Institucional dictamine lo concerniente a las Disposiciones Administrativas para el presente ejercicio fiscal, se le ordena que en lo que corresponde en materia de productos por venta u ocupación de locales o exteriores de mercados municipales y accesorios, así como cobro por comercialización en la vía pública, las tarifas acordadas sean incrementadas únicamente en el porcentaje de inflación anual, para que se cumpla el principio de igualdad y no discrecionalidad para ningún caso, ordenándole también que gire instrucciones a quien corresponda a efecto de que sea posible tener unas disposiciones Administrativas que cumplan con el procedimiento previsto en el artículo 238 de la Ley Orgánica Municipal en todas sus fases, esto es Iniciativa, Dictamen, Discusión, Aprobación y Publicación en ese orden.

Dicho lo anterior, es conveniente ejecutar los pasos tal y como son presentados en este punto de acuerdo.

OCTAVO. – Hasta en tanto no se cumpla con todas y cada una de las indicaciones señaladas líneas arriba, se ordena:

- a) En cuanto a lo concerniente a Mercados, se ordena cobrar las tarifas establecidas en el artículo 2 de las Disposiciones Administrativas referentes al ejercicio fiscal 2019.



- b) Por lo que hace al cobro por comercialización en la vía pública, se ordena cobrar las tarifas establecidas en las Disposiciones Administrativas del ejercicio fiscal inmediato anterior.

Por lo que hace a las tarifas de los conceptos restantes se ordena dar vista a la Comisión de Hacienda, Patrimonio, Cuenta Pública y Desarrollo Institucional, para que resuelva lo que en derecho proceda, al ser de su competencia.

NOVENO. – Comuníquese el presente dictamen por conducto de la Secretaría del Ayuntamiento ponga del conocimiento de la Tesorería y de la Dirección de Fiscalización y Control de Reglamentos y la Dirección de Servicios Municipales, y publíquese en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, en el diario de mayor circulación y en la Gaceta Municipal, y désele la máxima difusión en los medios de comunicación para conocimiento de la población en general.

Atentamente

Guanajuato, Gto., a los 14 días del mes de febrero de 2020.

Las y los Integrantes de la Comisión de Servicios Públicos Municipales y Mercados

Cecilia Pöhls Covarrubias

Regidora

Presidenta de la Comisión de Servicios Públicos y Mercados

María Elena Castro Cerrillo

Síndico

Secretaria de la Comisión de Servicios Públicos y Mercados

Oscar Edmundo Aguayo Arredondo

Regidor

Vocal de la Comisión de Servicios Públicos y Mercados

José Luis Camacho Trejo Luna

Regidor

Vocal de la Comisión de Servicios Públicos y Mercados



Armando López Ramírez
Regidor

Vocal de la Comisión de Servicios Públicos y Mercados

*Mi voto es
en contra del
presente dictamen*

