ASUNTO: DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN ORDINARIA DE HACIENDA Y FINANZAS, RESPECTO A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 127 BIS A LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE TABASCO.

Villahermosa, Tabasco a 13 de julio de 2022.

C. DIP. EMILIO ANTONIO CONTRERAS MARTÍNEZ DE ESCOBAR
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO
PRESENTE.

Las diputadas y los diputados integrantes de la Comisión Ordinaria de Hacienda y Finanzas de la Sexagésima Cuarta Legislatura al Honorable Congreso del Estado, hemos determinado someter a la consideración del Pleno, el DICTAMEN derivado de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se proponen adicionar el artículo 127 bis a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Tabasco, de conformidad con lo establecido en los artículos 63, 65 fracción I, 75 fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco; 54 párrafo primero y 58, segundo párrafo, fracción XI inciso i), del Reglamento Interior del Congreso del Estado, en los términos siguientes:

A N T E C E D E N T E S

1.- El 13 de octubre de 2021, el Diputado Miguel Armando Vélez Mier y Concha, integrante de la Fracción Parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México, presentó iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adicional el artículo 127 Bis a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Tabasco, ante el Pleno del Honorable Congreso del Estado.

2.- Mediante Oficio No. HCE/SAP/071/2021, de fecha 13 de octubre de 2021, el Dr. Remedio Cerino Gómez, en su calidad de Secretario de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado, por instrucciones del Presidente de la Mesa Directiva del Honorable Congreso del Estado, remitió a esta Comisión Ordinaria de Hacienda y Finanzas, para su estudio, análisis, acuerdo o dictamen según corresponda.

3.- Por lo anterior expuesto, y realizado el análisis de la iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adicional el artículo 127 Bis a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Tabasco, los integrantes de la Comisión Ordinaria de Hacienda y Finanzas, se reunieron el día trece de julio del año dos mil veintidós, para dictaminar la Propuesta de Iniciativa señalada con anterioridad, con el fin de someterla a la consideración del Pleno de este Honorable Congreso, en los términos siguientes:

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Que las comisiones son órganos colegiados constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales, teniendo la competencia por materia que se deriva de su denominación.

SEGUNDO.- Que esta Comisión Ordinaria de Hacienda y Finanzas, tiene plenamente justificada su competencia y facultad para conocer y resolver el asunto que se analiza, de conformidad con lo previsto en los artículos 75, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 58, párrafo segundo, fracción XI, inciso i), del Reglamento Interior del Congreso del Estado.

TERCERO: Conforme al artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

CUARTO: La Ley de Hacienda Municipal del Estado de Tabasco, que se encuentra vigente, y se expidió mediante decreto número 0407, publicado en el Periódico Oficial del Estado, número 6006 el 30 de diciembre de 1992.

QUINTO.- DEL OBJETO DE ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LA PROPUESTA.

Que el autor de la iniciativa en esencia propone lo siguiente:

Reformar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Tabasco, a fin de adicionar el artículo 127 Bis, en el que se establezca que: los Ayuntamientos no podrán percibir, bajo ningún supuesto, ingresos por 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. Así como las que resulten como consecuencia de permitir o tolerar excepciones a una disposición administrativa tales como la ampliación de horario.

Como justificación, en resumen expone:

Que de conformidad con el artículo 65, fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, el municipio libre tiene personalidad jurídica para todos los efectos legales y los ayuntamientos tendrán las siguientes facultades; Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: a).- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; b).- Alumbrado Público; c).- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; d).- Mercados y Central de Abastos; e).- Panteones; f).- Rastros; g).- Calles, parques, jardines y su equipamiento; h).- Seguridad Pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, policía preventiva municipal y tránsito; i).- Los demás que las Legislaturas del Estado determinen, según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Expresa además, que está consciente que los ayuntamientos tienen que enfrentar y afrontar con diversos problemas, como el contar con un régimen constitucional limitado; el contraste entre municipios desarrollados y rezagados, lo limita de los recursos públicos para atender los múltiples requerimientos y por su puesto las exigencias de las fuentes de financiamiento para reactivar el desarrollo. Sin embargo, se sabe que las condiciones sociales presentan un escenario importante de oportunidades para lograr los resultados esperados, consolidar lo ya logrado, hacer frente a la diversidad de exigencias sociales y conseguir que sus acciones ofrezcan condiciones de legalidad, libertad, participación, bienestar, crecimiento y desarrollo.

En ese sentido, refiere que su propuesta legislativa busca abonar al impulso y visión de los nuevos gobiernos municipales aterrizando el precedente legal de no permitir que los ayuntamientos cobren indebidamente o de manera discrecional licencias o anuencias lastimando a los contribuyentes y empresarios del Estado.

Continúa mencionando, que está cierto que los ayuntamientos requieren de mejores condiciones financieras, pero al igual entienden las legítimas quejas de los empresarios, micro empresarios, pequeños inversionistas y emprendedores en el sentido que las administraciones municipales pretenden cada año, exigir pagos por los conceptos y rubros que son a todas luces arbitrariedades de las autoridades municipales.

Refiere también, que como legislatura podemos incidir en dicha situación dejando por sentado de manera textual y concisa que los ayuntamientos no pueden ingresar recursos públicos fuera de la Ley, y aprovechando que en ocasiones los empresarios prefieren cubrir dichos cobros para evitar litigios o confrontaciones con la administración municipal.

Por último, señala el iniciante, que es menester dejar en claro, que están consiente que conseguir que los cambios en curso culminen en mejores niveles de bienestar, desarrollo y progreso en el ámbito territorial de los municipios requiere por su puesto recursos, sabemos que la gobernabilidad de los municipios muchas veces construida en un escenario de complejidad, como tal, la presente iniciativa lo que busca esencialmente es fortalecer desde el ámbito local el marco normativo ya existentes limitando los conflictos entre administraciones municipales y empresariado propiciando una sana convivencia y relación entre las exigencias financieras del ayuntamiento y las necesidades y derechos de quienes invierten en los municipios.

SEXTO.- CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN

Para el estudio y análisis de la presente Iniciativa, que pretende adicionar el artículo 127 Bis a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Tabasco, y estar en condiciones jurídicas y materiales de emitir el Dictamen respectivo, inicialmente hablaremos del federalismo en México; toda vez que nos sirve de base y pilar fundamental para llegar hasta el tema central que el iniciante ha propuesto: "Que los Ayuntamientos no puedan percibir ingresos por 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." y lo anterior es así, porque el sistema federalista no solo tiene implicaciones de tipo político, sino también de carácter administrativo-fiscal.

Lo anterior es así, ya que el federalismo es la base de organización de nuestro país, es la forma en que éste se estructura; *"Etimológicamente el origen del vocablo proviene del latín foedus que significa unión, alianza, pacto, acuerdo. ... En la ciencia política se le da el*

significado de: unión de diferentes conjuntos políticos que a pesar de su asociación, conservan su carácter individual."[1]

El reconocido jurista y abogado Norberto Bobbio en su obra "Diccionario de Política", concibe teóricamente al federalismo como: *"... la teoría política que por primera vez en la historia establece el valor de la paz como objetivo específico de lucha. Y se distingue de todas las expresiones modernas del pensamiento político y social que conciben la paz como consecuencia automática y necesaria de la transformación de las estructuras internas de los estados en sentido liberal, democrático y socialista y le asignan, por lo tanto, una posición subordinada".*[2]

Este modelo teórico de organización política que tenemos en México, se encuentra consagrado en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (cuya esencia ha permanecido desde el constituyente de 1917[3], cuando se expidió nuestra Carta Magna vigente); dicho artículo a la letra dice:

> *Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*

Con lo anterior, podemos entonces reconocer aún más, que el Estado Mexicano se constituye como una república federal o también llamada federación, porque su forma de organización política se compone de la unión de 32 estados soberanos o también llamadas, entidades federativas; que a pesar de estar unidas como parte de una federación, gozan de su propia autonomía política y jurídica.

---

[1] Instituto de Investigaciones Legislativas. *EL FEDERALISMO MEXICANO (Elementos para su estudio y análisis)*. Pág. 11.
http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1738/Federalismo_Mexicano.pdf?sequence=1&isAllowed=y
En lo que respecta al sistema tributario, ese individualismo se refleja en la posibilidad legal que la Ley Suprema otorga a las entidades federativas en el contexto del pacto federal, que desde luego se traslapa a los municipios ejerciendo las facultades que aquélla les otorga o bien, las limitantes que la misma les impone.
[2] Ídem. Pág. 12.
[3] Publicación original de la CPEUM
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf

Misma situación se replica a nivel estatal, ya que los estados están conformados por municipios; es este caso, en que hablamos de estados federales, el municipio constituye el tercer orden de gobierno. El cual se define dentro del Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal[4], como: la "base o célula soberana de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados miembros de la Federación; a la localidad que es la sede administrativa de gobierno se le denomina cabecera municipal".

Dicha conformación de los Estados que comprenden el territorio mexicano, está instaurada en el artículo 115 de nuestra Constitución Federal, de la siguiente manera:

> *Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, **el municipio libre**, ... (Énfasis propio).*

En similares términos lo confiere la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Tabasco en su artículo 10:

> *ARTÍCULO 10.- Inspirado en los principios de democracia y laicidad el Estado adopta para su régimen interior, la forma de Gobierno Republicana, Representativa y Popular, teniendo como base de su organización política y administrativa **el Municipio Libre**. (Énfasis propio).*

De los anteriores artículos constitucionales, podemos tomar como referente principal: el Municipio libre. El cual vamos a usar como base fundamental y la columna vertebral del estudio del presente dictamen; toda vez que, la iniciativa de reforma que se analiza, lo que pretende es reformar facultades sobre los municipios, basadas en que los ayuntamientos no puedan percibir ingresos por licencias, anuencias previas, permisos o autorizaciones, o bien, obligaciones y requisitos que condicionen el ejercicio de actividades comerciales. Sin embargo, es importante tomar en consideración, como vimos en los artículos anteriores, que

---

[4] Citado por el Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, en la obra: EL FEDERALISMO FISCAL EN MÉXICO. Pág. 15. http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1731/Federalismo_Fiscal.pdf?sequence=1&isAllowed=y

la característica principal de los municipios es la libertad, pero tomada ésta en un sentido rígido desde luego, acotada por el propio sistema político-administrativo de nuestro país.

Entonces, si nuestro sistema federal establece tres órdenes de gobierno debidamente diferenciados en cuanto a sus competencias, cabe preguntarse ¿de dónde surge el ámbito competencial, ya sea territorialmente o por materia de cada uno de esos órdenes?; interesante planteamiento, pues su respuesta es el manantial de donde brotará la justificación de si es viable o no la propuesta de reforma de la presente iniciativa sometida a estudio y dictamen.

Para ello, es criterio de esta Dictaminadora que se debe partir, como base, del Principio de Legalidad; no solamente entendido en su sentido amplio como un principio fundamental que establece que en el ejercicio de sus facultades cualquier poder público debe apegarse estrictamente a lo que la ley le mandata, y que debe hacerlo debidamente fundado y motivado; sino también en el principio de la reserva de ley; el cual toma relevancia para el objeto del presente Dictamen.

Siguiendo a la Doctora Sitlali Torruco Salcedo[5], *la reserva de ley* se refiere a la generación de leyes, es decir a las fuentes del derecho; en efecto, se delimita bajo este principio formal, las materias sobre las cuales se va a legislar y quién será la autoridad competente para hacerlo; desde el ámbito federal, estatal y municipal, porque dicho principio para que sea eficaz, debe estar establecido en la Constitución y de allí derivarlo a ordenamientos de menor jerarquía. Y esto toma especial relevancia en cuanto al objeto y sentido del presente Dictamen, en el entendido de establecer si los municipios están dotados de facultades para establecer cuotas, entiéndase derechos, por el uso de bienes de dominio público.

Ante tal planteamiento, el principio de reserva de ley, en cuanto a la materia tributaria, encuentra su esencia fundacional en el artículo 31 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. En efecto dicho artículo, en la fracción IV, establece que son obligaciones de los mexicanos, 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. De lo anterior, es importantísimo resaltar que la Ley Suprema

---

[5] EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO: www.jurídicas.unam.mx

establece como **obligación**, no como atribución o facultad, sino como imperativo que tienen los mexicanos la de contribuir para los gastos públicos de los municipios, para el caso en concreto. Por lo que si la Carta Magna otorga correlativamente la obligación de contribuir y a su vez la de establecer leyes con validez constitucional, que soporten legal y legítimamente dicha obligación, es de concluir y se concluye en un primer momento, que los municipios sí tienen facultades para establecer tributos, conforme a aquélla y a las leyes expedidas por las legislaturas locales; en el tenor de que el principio de legalidad alude a un sistema jurídico ordenado, por lo que los actos normativos o administrativos de menor jerarquía, deben estar conformes a la ley y ésta con la norma superior. Es decir, el actuar de los municipios, en apego al dicho principio, lo que material o legalmente realicen, debe ser conforme al reglamento, quien tiene vida jurídica en la ley y ésta a su vez la tiene en la Constitución.

En efecto, de una interpretación sistémica y armónica de los artículos 73, fracción XXIX, y 124 de la Constitución Federal, se determina que en materia tributaria la Federación y las Entidades Federativas tienen competencia concurrente porque el primero establece las competencias exclusivas de aquélla y el segundo señala que lo que no está expresamente concedido a la Federación, se entiende concedido a los estados; luego entonces debemos remitirnos a lo que la propia constitución permite a los municipios vía las legislaturas de cada entidad.

Para ello es, menester remitirse al contenido del artículo 115 de nuestra Carta Magna, en cuanto interesa al objeto del presente documento; es decir, robustecer el fundamento de que el municipio sí puede establecer tributos, y por lo mismo se determine dictaminar como no viable la propuesta de reforma en referencia. Así la fracción II, señala que se dota al municipio de personalidad jurídica propia[6] y manejará su patrimonio conforme a la ley y lo faculta para "... aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal". Por su parte la fracción IV, del mismo artículo, estipula que: "<u>Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de</u>

[6] En similares términos el artículo 65, fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, establece que el municipio libre tiene personalidad jurídica para todos los efectos legales.

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. ... c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. (Énfasis propio)

Esta Comisión que dictamina, considera que en el devenir histórico de reformas constitucionales y en la formación de ese andamiaje jurídico de carácter administrativo principalmente, al municipio se le permite que administre su hacienda libremente por dos cuestiones, la primera porque la autoridad municipal es la más cercana a los ciudadanos; y la segunda, porque el municipio en el cumplimiento de sus atribuciones y en la dinámica de la administración pública municipal, sabe de las necesidades más apremiantes de la población, por lo que debe establecer estrategias y políticas públicas que le permitan hacerse de recursos, a parte de las participaciones estatales y federales.

Tan es así, que la propia Constitución General, en el mismo artículo 115, impone que: "Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c)..." (Énfasis propio.)

En resumen, al municipio se le dotó de personalidad jurídica para manejar su patrimonio y establecer libremente su hacienda a fin de que esté en posibilidades jurídicas de conformarla, entre otras cosas, de los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, contribuciones y otros ingresos. Entonces, se sigue concluyendo, a criterio de los integrantes de la Comisión que dictamina, que es inviable la propuesta de adicionar un artículo, 27 Bis, a la Ley de Hacienda Municipal del estado de Tabasco.

Retomando, aduce el Diputado iniciante que: "...al igual entienden las legítimas quejas de los empresarios, micro empresarios, pequeños inversionistas y emprendedores en el sentido que las administraciones municipales pretenden cada año, exigir pagos por los conceptos y rubros que son a todas luces arbitrariedades de las autoridades municipales." Planteamiento que no comparte quien dictamina, porque de una revisión de las leyes que regulan el sistema tributario municipal, por ejemplo los ingresos por licencias, anuencias, concesiones, permisos o autorizaciones, tiene sustento en el Código Fiscal del Estado de Tabasco, Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, Ley de Hacienda del Estado de Tabasco,

Ley que Regula la Venta, Distribución y Consumo de Bebidas Alcohólicas en el Estado de Tabasco, las respectivas Leyes de Ingresos Municipales, así como en el Bando de Policía y Gobierno con que cuentan los Municipios.

En toda la normatividad, se establecen puntualmente los requisitos para el otorgamiento de licencias, por ejemplo, para el ejercicio de actividades comerciales, industriales o de servicios conforme a la zonificación y los planes y programas de ordenamiento territorial. Es decir, la norma, que in situ no es arbitraria, atendiendo al estado de derecho, establece el hecho imponible por ser la base de las contribuciones; o sea que es la situación actual que da nacimiento a la contraprestación en términos tributarios que estable el ayuntamiento; pero se debe dejar en claro que es producto de la norma, como se dijo, no una actividad unilateral de la administración municipal (porque de ser así, efectivamente se le concedería la razón al autor de la iniciativa que se dictamina al traducirse totalmente en una arbitrariedad). En efecto, no es arbitraria la actividad de la administración municipal, pues se sustenta en lo que marca la ley para establecer el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago en el cobro de las contribuciones o derechos.

Si se concediera razón al autor de la referida iniciativa, respecto de que "los Ayuntamientos no podrán percibir, bajo ningún supuesto, ingresos por 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." Se estaría asimilando a la figura de la exención de impuestos, porque los sujetos pasivos de la contribución se les desnaturalizaría de esa relación con el sujeto activo, léase administración pública, y el escenario que se conformaría sería el de que quien pretenda utilizar bienes de dominio público en sus diversas vertientes lo haría sin contribuir al gasto público, que de suyo ya sería anticonstitucional que la autoridad lo permitiera, y se reafirma ante tal hipótesis se actualizaría la figura de la exención.

Pero además dicha figura está prohibida por mandato constitucional; en efecto, en el multireferido artículo 115 constitucional, se establece que Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Es más, en la reforma a dicho artículo en el año de 1999, cuyo espíritu de dicha reforma era continuar con el fortalecimiento de la hacienda pública, se retiraron de las exenciones tributarias a los inmuebles de dominio público respecto al cobro de derechos por servicios de agua. Sirva para ilustrar lo aquí dicho la tesis del rubro siguiente:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 164601
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Novena Época
Materias(s): Administrativa
Tesis: I.15o.A.142 A
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 1938
Tipo: Aislada

DERECHOS POR SERVICIOS DE SUMINISTRO DE AGUA PARA BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO. NO QUEDAN COMPRENDIDOS EN LA EXENCIÓN PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL (TEXTO VIGENTE A PARTIR DEL 23 DE DICIEMBRE DE 1999).

El análisis histórico y teleológico del artículo 115 del Pacto Federal revela que el Poder Constituyente Permanente ha fortalecido al Municipio Libre y procurado su hacienda, especialmente, a través de la reforma del dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, en la que incorporó a ese precepto la fracción IV para establecer que los Municipios administrarán libremente su hacienda, precisando los ingresos que les corresponde percibir, como son las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria y los derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo, que identificó con los incisos a) y c) de esa fracción; y en la que, además, prohibió que las leyes federales y estatales concedieran exenciones en relación con las contribuciones mencionadas en los aludidos incisos, con excepción de los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios, pues respecto de éstos señaló de manera expresa que estarían exentos de esas cargas tributarias. Es importante señalar que esa reforma constitucional fue interpretada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que la exención contenida en ese precepto era aplicable tanto a los tributos sobre propiedad inmobiliaria como a los demás ingresos que obtengan los Municipios por los servicios públicos a su cargo, caso en el que se encontraban los derechos por servicios de agua, emitiendo al respecto la jurisprudencia número 2a./J. 22/97, de rubro: "DERECHOS POR EL

SERVICIO DE AGUA POTABLE PRESTADO POR LOS MUNICIPIOS PARA BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO. QUEDAN COMPRENDIDOS EN LA EXENCIÓN DEL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL.". Empero, la citada fracción IV del artículo 115 de la Carta Magna fue reformado por el Poder Constituyente mediante decreto publicado el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve en el Diario Oficial de la Federación, a efecto de reiterar su intención de fortalecer la hacienda municipal, modificando la exención otorgada a los bienes de dominio público, al suprimir la alusión que antes hizo a las contribuciones previstas en los incisos a) y c) de esa fracción, además de aclarar que dicho beneficio fiscal no será aplicable si tales bienes fueren utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público. Ahora bien, esa reforma constitucional contiene cambios sustanciales que ameritan una nueva interpretación cuyo resultado pone de manifiesto que la exención analizada atiende sólo a la calidad del bien de dominio público, no así al carácter del sujeto pasivo de la relación tributaria, o a la función u objeto públicos; por lo que es patente que tal beneficio se circunscribe a la actualización de un hecho imponible que tenga como objeto la propiedad, posesión o detentación de un bien del dominio público; lo que tiene singular relevancia, dado que únicamente en las contribuciones que recaigan sobre alguna conducta relacionada con bienes raíces, el aspecto objetivo del hecho imponible se vincula directamente con la propiedad, posesión o detentación de un bien inmueble de ese tipo; en cambio, en los derechos por servicios el supuesto generador de la obligación tributaria es la recepción del servicio público y, por tal motivo, la calidad de un bien inmueble, ya sea de dominio público o no, es indiferente para la configuración del tributo. Sobre tales premisas, se colige que suprimida la alusión que el Texto Fundamental reformado hacía a las contribuciones previstas en los incisos a) y c) de la citada fracción IV del artículo 115, la exención relativa sólo opera respecto de los tributos que versan sobre la propiedad inmobiliaria precisados en el inciso a) de ese segmento normativo, por ser el único caso en el que la calidad de bien de dominio público es determinante para el surgimiento de la obligación fiscal, no así en relación con las contribuciones a que se refiere el inciso c) de la propia fracción IV, como son los derechos por suministro de agua potable, que se causan sin atender a la calidad del bien del dominio público, sino por la simple prestación de servicios públicos que ameritan, por regla general, una contraprestación.

DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 557/2009. Secretaría de la Defensa Nacional. 13 de enero de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: Edgar Genaro Cedillo Velázquez.

Notas:

La tesis 2a./J. 22/97 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, mayo de 1997, página 247.

Esta tesis contendió en la contradicción 43/2010 resuelta por la Segunda Sala, de la que derivó la tesis 2a./J. 40/2010, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, página 423, con el rubro: "DERECHOS POR EL SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA PARA BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO. NO ESTÁN COMPRENDIDOS EN LA EXENCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, SEGUNDO PÁRRAFO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999, AL CUAL REMITE EL NUMERAL 122, APARTADO C, BASE PRIMERA, FRACCIÓN V, INCISO B), ÚLTIMO PÁRRAFO, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA."

Luego entonces es permisible constitucional y legalmente que los municipios, en base a las leyes que expidan las legislaturas, establezcan contribuciones para el fortalecimiento de la hacienda pública, y además la correlativa obligación de los ciudadanos en participar en el gasto público, omitiendo por mandato constitucional las exenciones tributarias. Siendo entonces, de esta forma y toda vez que nuestro máximo ordenamiento jurídico protege la libertad y autonomía de los municipios, no puede ser el mismo estado quien violente este precepto constitucional y que limite a las autoridades municipales al respecto.

En conclusión, lo solicitado por la Fracción Parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México, violenta lo establecido en la Constitución Federal, y en las leyes locales que de ella emanan, conforme a lo esgrimido suprlíneas. Un municipio sin legislación y reglamentación detonaría en un desorden para la sociedad; la sociedad funcionaría con mayor violencia,

ilegalidad, fomentando la informalidad de los comerciantes, la corrupción y desconfianza. Pero más aún, se atacaría el estado de derecho pues se violentaría el principio de certeza jurídica, tanto para el receptor de la norma, en su doble sentido como sujeto pasivo de la relación con el poder público, o como sujeto activo al utilizar los bienes de dominio público, sin contraprestación alguna.

Ya que las solicitudes de licencias y permisos son o serán formuladas por los titulares del derecho subjetivo, que le concede la propia ley de la materia, por lo que deberá apegarse al cumplimiento de los requisitos que ésta señala; en efecto, ponderando la apariencia del buen derecho, se disuade con total claridad que no se transgreden disposiciones de orden público, interés general o transgresión directa de derechos humanos. Se reitera, en el caso concreto, esta simple obtención de una licencia o permiso previo cumplimiento de los requisitos de la ley por el ciudadano que detenta la titularidad del derecho que pretende ejercer; y es así, porque la autoridad municipal está ejerciendo sus atribuciones constitucionales y legales concedidas por el Congreso General plasmadas en la Carta Magna, las Leyes Federales y Generales relativas, así como el Congreso Local en el mismo tenor, atendiendo a la jerarquía de leyes y distribución de competencias, como se señaló en líneas arriba.

Ahora bien, es menester precisar que la restricción que se pretende incorporar al marco normativo estatal, ya se encuentra regulada en el ámbito federal a través de la Ley de Coordinación Fiscal, en su capítulo II denominado del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, artículos del 10 al 12, así mismo, la ley de Coordinación Fiscal y Financiera del estado de Tabasco en su artículo 2 estipula los ingreso que pueden obtener los municipios, de tal suerte que, como se ha establecido, en el marco legal federal y en el estatal, ya existe la restricción y las excepciones sobre los ingresos que los municipios pueden captar a través de la aprobación por parte de este órgano legislativo, de las respectivas leyes de ingresos, en las que se estipula conforme a los lineamientos emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) relativos al Cuadro Clasificador por rubro de ingresos, las partidas presupuestales establecidas conforme al catálogo de cuentas y que todo ente fiscalizable debe utilizar, en este caso, para la elaboración de los ingresos a percibir en un año calendario, luego entonces al estar sujeta las restricción al cumplimiento de convenio y la permanencia de este en el año calendario, no es viable incorporar una restricción optativa a las facultades de recaudación y fortalecimiento de la hacienda municipal, antes bien, debe este congreso, continuar con el esquema optativo según las condiciones de convenio citado

y que como se establece en la ley federal, este congreso aprobó y autorizo la suscripción, por lo que, dicha petición, ya se encuentra colmada.

Por lo anterior, en términos del artículo 101, fracción XII, Reglamento Interior del Congreso del Estado, se propone acordar que las propuestas contenidas en la iniciativa objeto del estudio se dictamine en sentido negativo.

Que en virtud de lo anterior se emite el siguiente:

D I C T A M E N

ARTÍCULO ÚNICO.- Por las consideraciones y fundamentos expuestos en el considerando SEXTO, se acuerda que no es procedente adicionar el artículo 127 Bis a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Tabasco, contenidas en la Iniciativa presentada con fecha 13 de octubre del año 2021, por el Diputado Miguel Armando Vélez Mier y Concha, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO.- Se ordena el archivo definitivo de las constancias que forman este expediente legislativo y comuníquese el presente dictamen al Secretaria de Asuntos Parlamentarios de este Congreso del Estado para los fines correspondientes.

ATENTAMENTE

POR LA COMISIÓN ORDINARIA DE HACIENDA Y FINANZAS DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA AL H. CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO.

FOTO	NOMBRE Y CARGO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	Dip. Jesús Selván García **Presidente**			

H. CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO
COMISIÓN ORDINARIA DE HACIENDA Y FINANZAS

Año "2022 Ricardo Flores Magón"

	Dip. María de Lourdes Moral López **Secretaria**			
	Dip. Héctor Peralta Grappin **Integrante**			
	Dip. Miguel Armando Vélez Mier y Concha **Integrante**			
	Dip. Soraya Pérez Munguía **Integrante**			
	Dip. Dolores del Carmen Zubieta Ruiz **Integrante**			

Hoja protocolaria de firmas del Dictamen respecto a la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 127 bis a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Tabasco; en la Sesión de Comisión Ordinaria de Hacienda y Finanzas de la LXIV Legislatura al H. Congreso del Estado de Tabasco, celebrada el día 13 de julio del año 2022, en la Sala de Usos Múltiples "Dr. Manuel Antonio Gordillo Bonfil".