

DICTAMEN DE COMISIÓN Y PROPUESTA DE ACUERDO DEL AYUNTAMIENTO

HONORABLE AYUNTAMIENTO:

Los Regidores integrantes de la Comisión Colegiada y Permanente de HACIENDA, PATRIMONIO y PRESUPUESTOS, nos permitimos presentar a la alta y distinguida consideración de este Ayuntamiento en Pleno, el presente dictamen, el cual tiene por objeto se apruebe elevar formal Iniciativa de Decreto de Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017, al Honorable Congreso del Estado de Jalisco, en razón por la cual nos permitimos hacer de su conocimiento los siguientes

ANTECEDENTES Y CONSIDERACIONES:

1. En Sesión Ordinaria del Ayuntamiento que tuvo verificativo el día 07 siete de julio de 2016, dos mil dieciséis, se dio cuenta con la Iniciativa presentada por el ciudadano Jesús Pablo Lemus Navarro, en su carácter de Presidente Municipal de Zapopan, Jalisco, para efecto de que se estudie y, en su caso, se apruebe el proyecto de Iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017, con el objeto de elevarla al Honorable Congreso del Estado de Jalisco.

Conforme al Reglamento del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, la presente Iniciativa fue turnada para su estudio y dictaminación a la Comisión Colegiada y Permanente, de Hacienda, Patrimonio y Presupuestos, correspondiéndole el número de expediente 150/16.

2. Dicha Iniciativa en su punto 1 de “Antecedentes y Consideraciones”, señala que:

“El Municipio de Zapopan es hoy un territorio de contrastes, en el que podemos observar zonas que presentan un acelerado ritmo de desarrollo productivo y tecnológico, y otras que mantienen un importante rezago en términos de acceso a servicios y oportunidades para el desarrollo. Encontramos sitios en donde se conserva una gran riqueza y diversidad natural, y otros que están seriamente amenazados y reclaman un modelo de crecimiento ordenado, que vea por el interés público de las presentes y futuras generaciones.

Se busca que Zapopan se convierta en uno de los municipios más equitativos del país. Que prospere sin sacrificar su entorno natural. Que abra sus muros para construir un entorno de paz, en donde las oportunidades de convivencia, participación y desarrollo sean accesibles para todas las personas.

Queremos hacer la diferencia, y por eso, desde este gobierno municipal nos proponemos trabajar para los ciudadanos y convertirnos en un referente para la transparencia, la

participación social, la eficiencia en el manejo de los recursos públicos y la eficacia en la aplicación de programas y proyectos para atender las necesidades de quienes habitan y visitan nuestro municipio.”

3. Que conforme al artículo 31 fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que es obligación de los mexicanos el 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.

4. Que el artículo 115 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 88 y 89 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, señalan que el Municipio administrará libremente su hacienda, a su vez, el artículo 75 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, señala que para los efectos de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 88 de la Constitución Política del Estado, la Hacienda Municipal se forma con los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos que anualmente propongan los Ayuntamientos y apruebe el Congreso del Estado; los ingresos que establezcan las leyes fiscales a su favor y en todo caso con:

I. Las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, incluyendo tasas adicionales que establezca el Congreso del Estado, de su fraccionamiento, división, consolidación, translación y mejora, así como las que tengan por base el cambio del valor de los inmuebles.

Los Ayuntamientos en el ámbito de su competencia pueden proponer al Congreso del Estado 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;

II. Las participaciones federales que sean cubiertas por la Federación a los municipios, con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por el Congreso del Estado; y

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

5. Que para tal efecto, el artículo 89 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, establece que el Congreso del Estado aprobará las leyes de ingresos de los municipios y revisará y fiscalizará las cuentas públicas municipales, en los términos de lo dispuesto por esta Constitución y las leyes que de ella emanen. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles y en las reglas establecidas en las leyes municipales respectivas.

Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán al Congreso del Estado, conforme al procedimiento que se establezca en la ley de la materia, 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.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen conforme a la ley.

6. Que el artículo 28, fracción IV de la Constitución Política del Estado de Jalisco, dispone que la iniciativa de leyes corresponde a los Ayuntamientos, en asuntos de competencia municipal.

7. De acuerdo con el artículo 15 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, el Congreso del Estado aprobará a más tardar al día treinta de noviembre de cada año, las leyes de ingresos de los municipios, en las que se determinarán las tarifas, cuotas y tasas con que deba afectarse cada una de las fuentes específicas por esta ley y, en su caso, las bases para su fijación.

Si por cualquier circunstancia el Congreso del Estado no aprobara la Ley de Ingresos respectiva, se tendrá como ley de ingresos aprobada para ese determinado ejercicio fiscal, la ley de ingresos que se hubiere aprobado para el ejercicio fiscal inmediato anterior.

8. Asimismo, el artículo 19 del citado ordenamiento señala que los impuestos, contribuciones especiales, derechos, aprovechamientos, participaciones y aportaciones federales para fines específicos que deba percibir el Municipio, se regularán por esta ley y por las leyes de ingresos respectivas. En todo lo no previsto por las mismas, se atenderá, en lo conducente las leyes fiscales, estatales y federales, la jurisprudencia en materia fiscal y el Derecho Común.

9. Con relación al proyecto de Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017, el artículo 37 fracción I de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, señala como obligación de los Ayuntamientos enviar al Congreso del Estado, las iniciativas de sus leyes de ingresos a más tardar el día 31 de agosto de cada año; en caso de no hacerlo, se tomarán como iniciativas las leyes que hubiesen regido durante el año fiscal inmediato anterior, así como que los munícipes que incumplan esta obligación,

incurrirán en responsabilidad, en los términos de la Ley Estatal en materia de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

10. Por último, este proyecto de Ley, al igual que las precedentes, homologan la estructura de su contenido con la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, y con el marco conceptual contenido en el cuaderno de divulgación para la elaboración de la iniciativa de Ley de Ingresos, difundido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco.

11. En consideración a que se ha seguido el procedimiento adecuado para la revisión y propuesta del proyecto de Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del año 2017, como un instrumento de política fiscal, los Regidores integrantes de la Comisión Colegiada y Permanente abajo suscrita, con las facultades conferidas en el artículo 46 fracción I del Reglamento del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, una vez que se han avocado al estudio de fondo del presente proyecto de Ley, consideramos procedente se eleve iniciativa al Honorable Congreso del Estado de Jalisco para su aprobación correspondiente, bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
PROYECTO DE LEY DE INGRESOS
DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO,
PARA EL EJERCICIO FISCAL
DEL AÑO 2017.

“La atención de los servicios públicos y las demandas ciudadanas de la población de Zapopan, Jalisco, se ha realizado en cumplimiento estricto de los principios de simetría de ingreso público-gasto, y dentro de los principios de austeridad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, que son mandatados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo entonces que el ejercicio del gasto público en la presente administración ha sido debidamente racionalizado; no obstante, debemos tener presente que el acelerado crecimiento de la población y las zonas urbanas de nuestro Municipio representan el reto de asumir el compromiso de prestar más servicios, y extender de forma eficiente la respuesta a las referidas demandas ciudadanas, pues el crecimiento implica necesariamente la realización de acciones urbanísticas y ello conlleva el asentamiento de mayor población que requerirá de mayores servicios, y la debida atención de sus demandas.

En atención a los requerimientos antes señalados, se ha elaborado la propuesta que hoy se pone a consideración de ese Honorable Congreso del Estado, en la que han sido consideradas las diferentes vertientes que inciden sobre el contexto general de la tributación-gasto público, de acuerdo con los siguientes apartados:

CONTEXTO ECONÓMICO

Una juiciosa propuesta de las fuentes de ingresos y las tarifas que serán aplicables, y que sustentarán la base indispensable para hacer frente a la obtención del ingreso necesario para sufragar el gasto público, así como la estimación del presupuesto de ingresos que para ello deberá ejercerse durante el año fiscal de 2017, ha requerido de un exhaustivo análisis del contexto económico que priva no sólo en nuestro País, sino de la realización de una justipreciación asertiva de las condiciones en que se desarrolla la economía municipal inscrita en el contexto estatal, el nacional, y en su caso, las referencias necesarias al comportamiento de las economías a nivel internacional, para que a partir de ello, se establezca la proyección de los ingresos, teniendo como sustento de métrica y parámetros, los pre-criterios de Política Económica 2017 dictados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal; así como el ingreso recaudado por este municipio en el ejercicio 2015, y un análisis del comportamiento que ha tenido la recaudación durante el primer semestre del 2016, y las proyecciones estimadas al cierre del ejercicio.

Para 2016 y 2017, se estima que la economía nacional crezca entre 2.6 y 3.6% en cada año. El sustento del crecimiento se basa en el desempeño del consumo interno y los servicios, en la evolución favorable de la economía de los Estados Unidos de América, y la inversión asociada a las reformas estructurales. Sin embargo, actualmente el tipo de cambio presenta cierta volatilidad que presiona la economía (importaciones, precios, tasa de interés, e inflación), así como las consecuencias para el país que pueda tener la salida del Reino Unido de la Unión Europea.

Adicionalmente, el precio de la mezcla mexicana de petróleo de exportación en 2016 será del orden de 25 dólares por barril (dpb); mientras que para 2017 se estima se sitúe en 35 dpb. Sin embargo, la política del Gobierno Federal prevista en los Pre-Criterios antes referidos, establece una reducción de la plataforma de producción de petróleo estimada para este año en 2.247 millones de barriles diarios, conforme se prevé en los Criterios Generales de Política Económica 2016, y para 2017 se proyecta en 2.028 millones de barriles diarios.

Con respecto a la economía de Jalisco, en el ámbito de las Empresas Comerciales al por Menor, los ingresos avanzaron 7.2%; el personal ocupado 1.7%, y las remuneraciones medias reales 2.6% a tasa anual acumulada en el mes de abril 2016. Con respecto al Comercio al por Mayor, tenemos que los ingresos por suministro de bienes y servicios se elevaron 5.4%, el personal ocupado 6% y las remuneraciones medias reales pagadas ascendieron al 1% en abril del año en curso frente a año de 2015.

El dinamismo de las Empresas constructoras en Jalisco tiene un comportamiento moderado de contracción, el valor de producción generado de las empresas constructoras presentó un descenso real de 2.7% al cuarto mes de 2016 con relación al mismo mes de un año antes, el personal ocupado retrocedió 4.2%, y las horas trabajadas 0.4%; mientras que las remuneraciones medias reales pagadas crecieron 1.5% a tasa anual acumulada, con series ajustadas por estacionalidad.

Respecto al sector manufacturero en Jalisco, el personal ocupado se acrecentó 2.3%, las horas trabajadas 1%, y las remuneraciones medias reales pagadas que incluyen sueldos, salarios y prestaciones sociales avanzaron 2.3% en abril de 2016 con relación al acumulado 2015 y al mes de abril .

Es dentro del contexto económico antes referido, que en la presente iniciativa se propone la estimación de los ingresos a obtener durante el ejercicio fiscal del 2017, considerando una actualización de las cuotas o tarifas en general del 3%, con la excepción de los Impuestos, para los cuales no se propone modificación en las tasas que corresponden, con lo que se mantienen de forma inalterada y en beneficio de los contribuyentes.

Es de señalarse que el aumento a que nos referimos en el párrafo anterior, y dentro de un contexto de respeto a la economía de los ciudadanos zapopanos, se sustenta fundamentalmente en aquellas áreas que se refieren a la prestación de servicios por parte del Ayuntamiento, por lo que con ello sólo se pretende llegar a un punto de equilibrio entre los servicios otorgados y el costo que representa para el municipio dicha prestación, relacionando el costo de los bienes y servicios necesarios para la prestación de los servicios, infraestructura, y los programas sociales y de innovación. Para establecer dicho incremento, se tomó como base de referencia, lo contemplado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) publicado en su portal de internet en relación a la inflación general al mes de abril del 2016, siendo del 2.54%, y la inflación subyacente anualizada de 2.83%, que fue publicado por el Banco de México; además, se tiene una estimación del deflactor del Producto Interno Bruto (PIB) entre el 3.0% y el 3.3%.

Por lo que corresponde a la previsión en el presupuesto de ingresos para el año de 2017, en ingresos superiores en un porcentaje mayor al referido en el párrafo anterior, es de señalarse que la totalidad de los ingresos del municipio se ve sustentada en otros conceptos que adquieren mayor relevancia en cuanto a los montos en que se perciben, tales como las participaciones que al Municipio de Zapopan, Jalisco corresponden respecto de la recaudación federal realizada por el Gobierno Federal, pues se prevé que dichas participaciones crezcan en un porcentaje mayor al 3%; esto es, para la recaudación sustentada en el rubro de Participaciones, para 2017, se pronostica un crecimiento real anual de 4.2% respecto al cierre estimado de 2016. Para el cierre de 2016, los Pre-Criterios de la Secretaría de Hacienda del Gobierno Federal, 2017 prevén menores transferencias vía las Participaciones en 21.7 mil mdp, para ubicarse en 657.0 mil mdp a nivel global; sin embargo, en ese orden de gobierno y en atención a la entrega de participaciones, se cuenta con recursos suficientes (36.2 mil mdp, cierre de 2015) para compensar la reducción a través del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIF). De 2010 a 2017, las Participaciones Federales reportan una tasa media de crecimiento real anual de 3.4%.

DE LA GOBERNANZA MUNICIPAL Y LOS FINES PARAFISCALES

Desde el inicio de la presente administración municipal, se tomó la decisión de ser un gobierno cercano al ciudadano, de tal suerte que las acciones que se realizan siempre han sido orientadas a la obtención de beneficios directos y palpables para ellos. La materialización de las acciones dentro de este contexto, requiere de la resuelta disposición no sólo de actos de conducción, sino de la instrumentación jurídica de las disposiciones que permitan que los actos de los servidores públicos municipales y de los particulares, se sometan al imperio de las leyes y demás normativas que posibiliten no sólo la debida aplicación de las leyes, sino también la existencia de una sana convivencia de los habitantes del municipio y su interacción con el gobierno municipal, y la población en general.

Los fines parafiscales o extra-fiscales, son ampliamente reconocidos como instrumentos de gobierno, pues sustentados en ellos, el Estado es sujeto del poder para realizar acciones siempre en favor de la ciudadanía, las que deben ser invariablemente dentro del contexto general de las garantías individuales establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los derechos humanos que por ella son garantizados. Así, los fines parafiscales se constituyen en un elemento de gobernanza, por lo que en la presente iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan Jalisco para el ejercicio fiscal de 2017, dichos fines parafiscales, se establecerán en dos vertientes: la previsión de beneficios en favor de determinadas entidades; y la previsión de gravámenes que armonicen la conducta de los particulares con la convivencia general y el cumplimiento de las leyes, siempre en beneficio de la colectividad y el desarrollo nacional, en este caso, el desarrollo municipal.

DE LOS INCENTIVOS FISCALES PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL

Como parte destacada de las políticas establecidas dentro del Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018, se encuentra el firme propósito de coadyuvar para el desarrollo municipal a través de la incentivación para la instalación de empresas productivas dentro del municipio, así como de aquellas empresas que posibiliten el mejoramiento de las condiciones ecológicas, generando nuevas fuentes de empleo directas y permanentes, o cuando realicen inversiones destinadas a actividades productivas, de innovación y valor agregado; y también, respecto de las actividades relativas a la educación, que incidan directamente el fortalecimiento del índice educativo de los habitantes del municipio, impulsando la consecución de altas metas educativas.

Ahora bien, todo incentivo que sea otorgado por el Estado incluyendo al Municipio de Zapopan, se convierte en un gasto fiscal; es decir, así como se otorga el incentivo, se deja de percibir el ingreso correspondiente que debiera sustentar el gasto público y en consecuencia, todo incentivo debe considerarse como gasto; por ello, se propone a esa H. Soberanía la existencia de límites para el propio Municipio en materia de incentivos fiscales, esto es, limitar al municipio en la realización de gasto fiscal, los cuales se estima prudente fijarlos en un monto máximo de \$250'000,000.00 (DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS 00/100.M.N.), estimando que con ello los fines extra-fiscales que se pretendan obtener, serán los necesarios tanto para incentivar el desarrollo municipal, como para auxiliar a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad para cumplir con sus obligaciones fiscales,

quedando debidamente cubiertas ambas vertientes: los incentivos al desarrollo municipal, y el auxilio a quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad, sin que con ello se descuide en forma alguna la recaudación para sufragar el gasto público.

Es dentro de este contexto que se ha considerado que los incentivos para el impulso a las empresas que se radiquen en este municipio, así como a quienes generen nuevas fuentes de empleo directas y permanentes, o realicen inversiones destinadas a actividades productivas, de innovación y valor agregado; actividades que impulsen la educación, al igual que los desarrollos construidos bajo criterios de sustentabilidad que se constituyan en acciones cuyo beneficio sea en favor del medio ambiente, debe permanecer.

No obstante, debe manifestarse que después de una revisión responsable en cuanto al beneficio otorgado a dichas actividades y la materialización de resultados, confrontados con la necesidad de mayores recursos para la hacienda municipal que permitan una mejor atención de los fines encomendados a la autoridad municipal, ha demostrado que la recaudación de una parte de dichos incentivos, sí es necesaria para la prestación de los servicios básicos que se generan de forma concomitante con la instalación de las empresas y las actividades que se benefician de ellos. Por consiguiente, sin dejar de otorgarse beneficios que por sí mismos resultarán atractivos para que se continúe con la instalación de las empresas y la realización de los actos relacionados, se estima prudente conceder mayores recursos al erario municipal, por lo que se determinó una reducción al porcentaje de los beneficios que se otorgan en el presente ejercicio fiscal, con relación a los que se otorgarán para el próximo ejercicio.

La reducción a que se hace referencia consistente en otorgar hasta el 50% de los beneficios previstos en la ley, y que al efectuarse pasará a ser parte de la hacienda municipal y en consecuencia mediante la ejecución del gasto público, será en beneficio de la ciudadanía. Dicha reducción si bien no es significativa con relación a las necesidades que se generan para la prestación de los servicios públicos y la atención de las demandas ciudadanas, sí será aceptable para que ambas partes, empresas y Municipio de Zapopan, se vean beneficiadas de forma conjunta, pero con un agregado en favor de la población al recaudarse parte de los ingresos que deben corresponder a la hacienda pública, acciones con las que pretende materializar la propuesta de establecer un rumbo firme para el futuro de Zapopan, y establecer una nueva y mejor forma de gestionar los asuntos públicos para alcanzar el verdadero potencial de nuestro municipio, brindando condiciones de vida digna a su población.

No obstante los ajustes a los diferentes incentivos que actualmente se otorgan, es de destacar que se sostienen aquéllos que se otorgan a grupos o personas en estado de vulnerabilidad, tales como: los adultos mayores, personas con discapacidad, personas en situaciones de viudez, o bien a predios dedicados a fines agropecuarios, y las personas que hubieren sido pensionadas, a quienes sí les es sostenido en el incentivo fiscal que actualmente se les otorga, el cual no sufrió variación alguna.

Una de las rutas establecidas dentro del Plan Municipal de Desarrollo de este Municipio de Zapopan Jalisco, es la realización de objetivos específicos en materia de promoción turística, tales como incrementar el afluencia de turistas a nuestro municipio, y colocarlo a nivel internacional como uno de los destinos preferidos por los turistas; para tales efectos y con la finalidad de no realizar desviaciones de los recursos obtenido para la generalidad del gasto público, se propone la creación de un fideicomiso que por tratarse de materias del presupuesto de egresos y de gasto, será instituido en los términos que señale el Ayuntamiento. Dicho fideicomiso que se prevé en el artículo _____ de esta propuesta, se constituirá con los ingresos que se obtengan del Impuesto Sobre Espectáculos Públicos que en esta misma propuesta de Ley se presenta como una de las fuentes de ingresos municipales.

DE LA APLICACIÓN DE TARIFAS DIFERENCIADAS O SUPERIORES CON FINES DE GOBERNANZA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

La utilización del elemento contributivo o fiscal con fines parafiscales que se proponen en la presente iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Zapopan Jalisco para el ejercicio fiscal de 2017, se encuentra debidamente sustentada en los fines que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se han establecido para ser ejecutados por las entidades municipales, para ello, se realiza la siguiente exposición de motivos particularizados:

TARIFAS DIFERENCIALES EN MATERIA DEL IMPUESTO PREDIAL

Uno de los principales fines establecidos para ser alcanzados o ejecutados por los Municipios de la República que se encuentra previsto en el tercer párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está referido a lograr el desarrollo equilibrado de cada uno de sus territorios, así como a conseguir el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, facultándolo en amplios términos para dictar las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer las adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

En efecto, en el segundo párrafo de la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se faculta a los Municipios para expedir los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarias para alcanzar los fines señalados en el tercer párrafo del artículo 27 de la propia Constitución; esto es, entre otras cosas, se les faculta para dictar las medidas necesarias para conseguir el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. Así, la utilización de las disposiciones fiscales con fines extra-fiscales para conseguir lo mandado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se constituye en un imperativo que debe ser en su caso utilizado, siendo en consecuencia plenamente constitucionales las medidas fiscales que se tomen para ello.

Es dentro de este contexto que se proponen a esa H. Soberanía, la existencia de cuotas diferenciales en materia de Impuesto Predial, para los predios que ubicándose dentro de la zona urbana del Municipio, no se encuentren construidos, pues está sola circunstancia (los lotes baldíos en zonas urbanas), es una condición que puede propiciar el deterioro de las condiciones de vida de la población que se asienta en las zonas urbanas.

Se hace evidente a la comprensión ciudadana, el hecho que los lotes baldíos o sin construir que se encuentren en estado de abandono total o parcial dentro de las zonas urbanas, se constituyen en una fuente de diversos focos para la gestación de actos, acciones, o simplemente de condiciones que generan: insalubridad, vagancia, potencial delincuencia, actos ilícitos, peligro presunto a la seguridad personal, malvivencia, etc. Estas situaciones, no pueden ni deben ser ignoradas o soslayadas por ninguna autoridad que pretenda ser cercana a los habitantes de su municipio, como es la firme intención que antes se señaló de esta administración municipal. En consecuencia de ello, se actúa señalando puntualmente a esta H. Soberanía que las tasas diferenciales en materia de Impuesto Predial contenidas en la fracción II del artículo _____ de la presente iniciativa de Ley de Ingresos, tienen una finalidad constitucional y la firme intención de esta administración municipal, consiste en evitar las posibles consecuencias negativas que se generaría con la existencia de lotes o predios baldíos dentro de las zonas urbanas del Municipio de Zapopan Jalisco.

Ahora bien, como se ha señalado, se trata de regular los predios o lotes baldíos que se encuentran en condiciones de abandono total o parcial por parte de sus propietarios, de tal forma que a la par de las previsiones extra-fiscales que se proponen estableciendo tasas diferenciales para el pago del Impuesto Predial, se propone también la previsión de que, si los propietarios de dichos inmuebles los mantienen en las condiciones debidas de salubridad y seguridad que se encuentran previstas en los artículos 99 y 100 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, y las que en esta propia Ley propuesta se señalan, entonces, la tasa gravable sería disminuida en un 50%.

Como una cuestión adicional, debe señalarse también que los predios ubicados en las zonas urbanas reciben los mismos beneficios en materia de servicios públicos que los inmuebles con construcciones, de tal suerte que si la base gravable es el valor del suelo y las construcciones a él adheridas, se genera un pago de impuestos mayor para quienes sí construyen, lo cual generaría también una disparidad en el pago de los impuestos correspondientes, por lo que la existencia de las tasas diferenciales se encuentra debidamente sustentada tanto a nivel constitucional, como en cuestiones de legalidad propiamente dichas.

Ciertamente, la vigilancia, control y saneamiento de los lotes baldíos, debe ser más intensa comparada con aquéllos que se encuentran con construcciones, lo que genera mayores gastos para la administración municipal, gastos éstos que de forma internacionalmente reconocida, se financian principalmente, con la recaudación que se obtiene de los impuestos a la propiedad inmobiliaria, en este caso, del Impuesto Predial.

*DEL INCREMENTO DE COSTOS EN SERVICIOS PARA LA REGULACIÓN DE SALUBRIDAD
GENERAL, Y ATENCIÓN DE LAS ENFERMEDADES Y CONSECUENCIAS CON RELACIÓN AL
ALCOHOLISMO*

La conservación de la salud y la atención en materia de salubridad de la población en general, son acciones que deben realizarse en forma conjunta por los tres órdenes de gobierno reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es decir, el Gobierno Federal, los gobiernos de los estados y los gobiernos municipales, deben confluir en la atención de dichas áreas aplicando los recursos que sean necesarios para ello, y en los términos previstos en la Ley General de Salud, en la cual en términos de su artículo 5º, los municipios de la República como autoridades locales y sus órganos descentralizados al prestar servicios de salud, son considerados como parte integrante del Sistema Nacional de Salud.

Es así como el Municipio de Zapopan debe ejecutar gasto en las áreas referidas, y una de las principales enfermedades ahora reconocidas como nocivas y que generan mayor gasto, es el alcoholismo. Esta enfermedad que en términos de la fracción XIX del artículo 3º de la Ley General de Salud es merecedora de previsiones para la elaboración y ejecución de programas en materia de salubridad general, requiere de la ejecución de gasto en forma específica, y de programas que permitan llevar a cabo la atención al programa para la prevención, reducción y tratamiento del uso nocivo del alcohol, la atención del alcoholismo y la prevención de enfermedades derivadas del mismo, así como la protección de la salud de terceros y de la sociedad frente al uso nocivo del alcohol; por tanto las medidas de carácter parafiscal que sean utilizadas para ello, son constitucionales en términos del párrafo cuarto del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la referida Ley General de Salud.

Así, es de destacar que en aras de cumplir con lo preceptuado en los referidos artículos 4º Constitucional, y 3º fracción XIX de la Ley General de Salud, en la iniciativa que ahora se propone a esa H. Soberanía, se prevén cuotas significativas en materia de la concesión de licencias para aquellos giros que están dedicados a la venta y promoción de bebidas con contenido alcohólico, pues es obligación como entidad pública realizar la regulación adecuada de dichos eventos en materia de prevención y atención de las enfermedades derivadas del alcoholismo, así como la protección de los terceros respecto de los actos que realizados por personas bajo los influjos del alcohol los pudiesen dañar, lo que significa la ejecución de gasto en mayor cuantía en relación a los giros cuya actividad podrá considerarse como ordinaria frente, a los que se regulan en materia de bebidas con contenido alcohólico.

Debe señalarse que las cuotas referidas sí son una parafiscalidad que como ya se dijo, es en aras del cumplimiento de las obligaciones que se establecen para los tres órdenes de gobierno en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que es de considerarse que sí es constitucional, y legal una vez aprobada por esa H. Soberanía la determinación de cuotas mayores que las que se establecen para la generalidad de las licencias de funcionamiento de giros.

En otro orden de ideas, dentro del contexto de una gobernanza atenta a los reclamos ciudadanos y cercana a ellos, y con la finalidad de desincentivar la comisión de infracciones por aquellas personas que con sus actos atentan contra la integridad de terceros por estar ubicados en el renglón de las consecuencias del alcoholismo, o en materia de ecología como acciones de afectación general, o bien, de infracciones que deberán ser calificadas como graves por tener repercusiones no sólo contra la administración municipal sino contra terceros, se propone que en Ley de Ingresos se prevea la prohibición de realizar condonaciones por las infracciones de índole administrativa y fiscal que estén relacionadas con estos actos.

CAMBIOS DE CARÁCTER GENERAL DERIVADOS DE DISPOSICIONES LEGALES

Como una consecuencia de la aplicación de diversas disposiciones legales que afectan las propuestas legislativas en materia de la presente de Ley de Ingresos Municipal para el ejercicio fiscal de 2017, se realizaron las siguientes adecuaciones con relación a la ley ahora vigente:

- 1) Se adecúa la estructura de la ley propuesta, con las disposiciones aplicables de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; y*
- 2) Se realizan las adecuaciones necesarias en materia de la desindexación de cantidades con relación al salario mínimo.*

CAMBIOS DE CARÁCTER ESPECÍFICO

Dentro de las disposiciones preliminares, se propone eliminar los artículos 2, 16, 18, 19, 25 y 26, por tratarse en algunos casos de artículos en desuso o bien que tales disposiciones ya se contemplan en otros. En esta iniciativa las disposiciones generales están contempladas en los artículos del 1 al 18.

Con respecto al rubro de incentivos fiscales, se eliminan los Artículos 36, 37 y 38, ya que este concepto está sufriendo una adecuación general, y que en la presente iniciativa este rubro se incluye en los Artículos del 28 al 41, donde los principales cambios son el quitar el incentivo sobre los conceptos de impuesto predial e impuesto sobre transmisiones patrimoniales, y dejando los porcentajes a otorgar a un máximo del 50%.

El artículo 57 de las disposiciones generales de los derechos, de igual forma desaparece ya que lo referente al mismo se contempla ampliamente en el Artículo 68 de la actual iniciativa.

El artículo 81 de los derechos por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes muebles e inmuebles de dominio público se elimina, para quedar contemplado de una manera más amplia lo dispuesto a este rubro en los artículos 70 y 71 de la presente iniciativa.

Se está contemplando la obligación a contribuir para la Conservación y Mejoramiento del Medio Ambiente, en la Fracción I en el artículo 7, de acuerdo a lo que se dispone en el artículo 80 Fracción XII conjuntamente con el pago del derecho por el otorgamiento de licencias, refrendo y permisos una cuota adicional equivalente al 10% del importe del mismo.

En el artículo 21 se consideran también a los funcionarios que autoricen gasto fiscal quienes deben caucionar el manejo de fondos, en cualquiera de las formas previstas por el artículo 47 de la misma Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.

Con relación al Impuesto Predial, en los artículos 46 al 48 se da certeza sobre la obligatoriedad hacia el contribuyente de proporcionar la información sobre la base gravable de los predios de su propiedad, y en caso contrario, la autoridad municipal determinará dicha base de acuerdo a la que le correspondería a cada inmueble conforme a las Tablas de Valores Unitarios del Suelo y las Construcciones que aprobadas por el Congreso del Estado, se encuentren vigentes. Así mismo, se aclara los casos en los cuales se aplicará una tasa diferencial para los inmuebles que no cuenten con construcción, manteniendo las mismas tasas aplicadas en el ejercicio anterior. En los meses de enero y febrero se otorga descuento por pronto pago al realizar el pago de la anualidad completa; se está considerando una reducción del 16% al 15% para el próximo año 2017. De igual forma se otorgan descuentos que van del 50% al 80% para las personas que tengan la calidad de pensionados, jubilados, discapacitados, viudos o de tercera edad, para el inmueble que sea de su propiedad y que sea habitada por ellos; este beneficio se aplica para el valor del inmueble hasta por un monto de \$1,750,000, y para el ejercicio de 2017 se está contemplando una disminución al valor del inmueble de \$1,500,000; esta reducción se contempla no afecta a la población mayoritaria que solicita este beneficio periódicamente.

Para efectos del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, en el artículo 53 se contempla una tabla para la determinación de este impuesto para inmuebles destinados a casa habitación y que su valor no exceda de \$400,000, este valor se incrementó ya que para 2016 se contempla un valor hasta de \$300,000; por lo que esta propuesta pretende apoyar a los ciudadanos con menor capacidad de pago.

En el artículo 55 se acota para exentar del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, los predios rústicos o urbanos adquiridos en actos de sucesión testamentaria, intestamentaria o derivada de cláusula de beneficiario y/o cláusula testamentaria, entre cónyuges o entre ascendente o descendente en línea recta hasta el segundo grado, cuyo acervo hereditario conste de un sólo inmueble ubicado en el Municipio de Zapopan. Esto ya que para 2016 se exenta del pago en estos casos cuando sea entre cónyuges o entre ascendentes o descendentes en línea recta hasta el cuarto grado, y en todos los demás casos que se daba este supuesto, se otorgaba un descuento del 50%; lo que afectaba considerablemente la recaudación fiscal el municipio.

En el artículo 68 se especifica que las contribuciones por concepto de derechos relativas a la prestación de servicios de la autoridad, o a la concesión de permisos o licencias con excepción de (Agua y

otros que se determinen), deberán ser pagados previamente a la recepción del servicio que deba prestar la Autoridad Municipal, previo consentimiento expreso de los contribuyentes, quienes deberán solicitar la prestación del mismo en las formas aprobadas por las Autoridades competentes para proporcionarlo; ello con la finalidad de que el contribuyente sea quien solicite dicho servicio y evitar que posteriormente se quiera alegar que el municipio ha realizado cobros indebidos.

Se contempla un cobro para los casos de otorgamiento o de cesión de derechos de concesiones de locales en mercados de propiedad municipal, la autoridad competente se reserva la facultad de autorizar éstos, previo el pago de las tarifas correspondientes por cada local, este punto se contempla en el artículo 71. Así mismo, en la Fracción XI del mismo artículo 71 se contempla una cuota equivalente al 15% por concepto de mantenimiento de locales de mercados municipales, sobre el importe de la renta cobrada mensualmente; ello para coadyuvar a proporcionar mejores condiciones en los mercados.

Se precisa el motivo por el cual se realiza el cobro de derechos en el otorgamiento de licencias y/o permisos para lugares donde se venda o consuma bebidas con contenido alcohólico, por lo que el artículo 79 señala: Las contribuciones por concepto de derechos que en esta sección se establecen para sufragar el gasto público, tienen además, la finalidad de coadyuvar en las políticas que en materia de salud se encuentran establecidas en los tres órdenes de Gobierno a través del Sistema Nacional de Salud, en el programa para la prevención, reducción y tratamiento del uso nocivo de alcohol, la atención del alcoholismo y la prevención de enfermedades derivadas del mismo, así como la protección de la salud de terceros y de la sociedad frente al uso nocivo del alcohol.

Se adiciona la Fracción VII en el artículo 91 por la recolección, transporte en vehículos del Municipio y disposición final de residuos sólidos, urbanos generados en actividades diferentes a las domésticas, en los sitios autorizados para ello por la dependencia competente, en los términos de las disposiciones reglamentarias aplicables y previo dictamen de la dependencia competente en materia de Medio Ambiente y Ecología.

En cuanto a las infracciones a las leyes y reglamentos municipales, se contempla en el artículo 123 apartado D. numerales 4 y 12, que la infracción contenida en los mismos, se considere por cada persona que se encuentre en el supuesto de la infracción.

Se incluye el concepto de actualizaciones de las contribuciones, las cuales se actualizarán por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, para lo cual se aplicará el factor de actualización a las cantidades que se deban actualizar. Ello en concordancia con las disposiciones fiscales federales y estatales, mismas que se aplican al momento de que la autoridad municipal es obligada a devolver al contribuyente los importes a su favor.”

En consecuencia de lo anteriormente expuesto y fundado, y de conformidad a lo establecido por los artículos 31 fracción IV y 115 fracción IV, inciso c) y Quinto Transitorio de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 28 fracción IV, 88 y 89 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; artículo 15 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco; artículos 2, 3, 37, fracción I y 75 fracción I de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco; y los artículos 3, 32, 33 fracción I, 34, 35, 37 y 46 del Reglamento del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, los Regidores que integramos la Comisión Colegiada y Permanente que emite el presente dictamen, nos permitimos proponer a este Ayuntamiento, los siguientes puntos concretos de

ACUERDO :

PRIMERO.- Se aprueba en lo general y en lo particular, artículo por artículo, el proyecto de Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017, en los términos de su proyecto anexo al presente Acuerdo y que forma parte integrante del mismo para todos los efectos a que haya lugar; asimismo, se autoriza elevar formal Iniciativa de Decreto al Honorable Congreso del Estado de Jalisco, para que, si lo estima procedente, se sirva aprobarla y expedir la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del año 2017, en los términos propuestos.

SEGUNDO.- Elévese Iniciativa de Decreto al Honorable Congreso del Estado de Jalisco, con copia certificada de este Acuerdo, con su anexo y de la parte conducente del Acta de la Sesión del Ayuntamiento en Pleno, para que si lo estima procedente, se sirva aprobar la iniciativa en comento y expedir la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017, en los términos que resulte procedente, de conformidad con el artículo 37 fracción I de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.

TERCERO.- Notifíquese el contenido del presente Acuerdo al Tesorería Municipal, a la Dirección de Ingresos, a la Dirección de Presupuesto y Egresos y a la Dirección de Catastro Municipal, para su conocimiento y efectos legales conducentes.

CUARTO.- Comuníquese con una copia del presente Acuerdo, a la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, para su conocimiento y efectos a que haya lugar.

QUINTO.- Se faculta a los ciudadanos PRESIDENTE MUNICIPAL, al SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO y al TESORERO MUNICIPAL, para que suscriban la documentación necesaria para el cumplimiento de este Acuerdo.

ATENTAMENTE

“ZAPOPAN, TIERRA DE AMISTAD, TRABAJO Y RESPETO”

“2016, AÑO DE LA ACCIÓN ANTE EL CAMBIO CLIMÁTICO EN JALISCO”

DICTAMEN Y PROPUESTA DE COMISIONES DEL AYUNTAMIENTO
Exp. 150/16. Se aprueba elevar Iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio de
Zapopan, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017, al H. Congreso del
Estado de Jalisco.
Aprobado en Sesión Ordinaria del Ayuntamiento de fecha __ agosto de 2016

**LA COMISIÓN COLEGIADA Y PERMANENTE
HACIENDA, PATRIMONIO Y PRESUPUESTOS
22 DE AGOSTO DE 2016**

FABIOLA RAQUEL GPE. LOYA HERNÁNDEZ
A FAVOR

MARIO ALBERTO RODRÍGUEZ CARRILLO
A FAVOR

JOSÉ LUIS TOSTADO BASTIDAS
A FAVOR

GRACIELA DE OBALDÍA ESCALANTE
A FAVOR

OSCAR JAVIER RAMÍREZ CASTELLANOS
A FAVOR

ESTEBAN ESTRADA RAMÍREZ
A FAVOR

JOSÉ HIRAM TORRES SALCEDO
A FAVOR

SALVADOR RIZO CASTELO
ABSTENCIÓN

XAVIER MARCONI MONTERO VILLANUEVA
ABSTENCIÓN

LUIS GUILLERMO MARTÍNEZ MORA
A FAVOR

ERIKA EUGENIA FÉLIX ÁNGELES
A FAVOR

MICHELLE LEAÑO ACEVES
A FAVOR

ELCL/CPLG