H. CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO
XV LEGISLATURA
2016 2019

nueva alianza

RECIBIDO
25 OCT
H. CONGRESO DEL ESTADO
XV LEGISLATURA
OFICIALÍA DE PARTES

HONORABLE PLENO LEGISLATIVO.

El suscrito **Diputado Ramón Javier Padilla Balam**, integrante de la Fracción Parlamentaria del Partido Nueva Alianza, Presidente de la Comisión de Asuntos Municipales de esta H. XV Legislatura del Estado, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción II del artículo 68 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y en términos de lo dispuesto por los artículos 106, 107 y 108 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 36 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior de la Legislatura, ambos del Estado de Quintana Roo, me permito presentar a la consideración de esta Honorable Legislatura la siguiente **INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, DE LA LEY DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, Y DE LA LEY DE CATASTRO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO**, lo anterior de conformidad a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El sistema tributario de nuestro país se compone de un cúmulo de leyes y reglamentos de carácter federal y local que dan forma y sentido a las contribuciones de los ciudadanos para con el Estado, lo que se complementa con las disposiciones legales que regulan el destino de las mismas. Lo anterior es necesario ya que conforme al pacto de voluntades que conformó al Estado Mexicano, la obtención de recursos para el debido funcionamiento del Estado, en sus tres niveles de gobierno Estatal, Local y Municipal, es de vital importancia para su debido funcionamiento así como para la

debida ejecución de sus planes y programas en todos los ámbitos imaginables que signifiquen beneficios para la sociedad.

De esta manera si bien para los ciudadanos existe la obligación de contribuir con el gasto del Estado, éste último igualmente debe contar con un esquema para la proyección de los gastos y los ingresos con los que contará para ejecutar sus proyectos, planes y programas.

Lo anterior significa que a la par del esquema tributario aplicable a los ciudadanos, encontramos el esquema de organización y obtención de los ingresos y el de la ejecución de gastos del Estado en sus tres niveles de gobierno. Dicha organización se encuentra plasmada en diversos ordenamientos jurídicos, comenzando con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Coordinación Fiscal, así como las constituciones locales de cada entidad federativa y sus leyes locales aplicables en materia de ingresos y egresos.

Atentos a esa organización, debe considerarse que ese sistema elaborado respecto de los ingresos y egresos de la Federación debe contar con perfecta congruencia entre los actos que corresponden a cada nivel de gobierno para contar con una sistematización que permita concatenar los actos que respecto al gasto público deben llevar a cabo los entes de gobierno para estar en aptitud de elaborar sus leyes de ingresos y sus presupuestos de egresos, según corresponda.

La sistematización antes referida inicia con la elaboración de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos federales, que deben ser emitidos cada año y, lo lógico es, que una vez con el conocimiento de los ingresos y egresos previstos por la federación,

los estados de la república y los municipios puedan tomar esos datos en consideración para elaborar sus respectivas leyes de ingresos y presupuestos de egresos.

Antes de continuar, debemos recordar que el Presupuesto de Egresos de la Federación es el documento jurídico y financiero que establece las erogaciones que realizará el gobierno federal entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de cada año, es decir durante el ejercicio fiscal correspondiente. Contiene la orientación, el destino y el tipo de gasto a realizar, es decir, el Presupuesto de Egresos especifica el monto y destino de los recursos económicos que el Gobierno requiere durante un ejercicio fiscal.

Según lo previsto en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a su artículo **74 fracción IV**, es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal. Del mismo modo, la Constitución establece en el último párrafo de la fracción IV del citado artículo que **la Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre**.

Lo antes expuesto hace evidente que los datos que contiene el Presupuesto de Egresos de la Federación son conocidos con la *certeza* de haber sido aprobados por la Cámara de Diputados y establecidos en dicho documento legal **a más tardar el día 15 del mes de noviembre**, y ese Presupuesto de Egresos, incluye el decreto, los anexos y tomos; y contiene, entre otros aspectos, las participaciones estatales y municipales establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal, así como aquellos fondos participables tanto estatales como municipales.

Llamemos la atención ahora en la parte que interesa a esta iniciativa, que lo es la temporalidad para la presentación de las iniciativas leyes de ingresos de los Municipios

de Quintana Roo, para ello es necesario primero, observar el estado actual de las fechas para su presentación.

Al respecto se debe señalar que el artículo **153 fracción II** de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, señala que **la Legislatura del Estado discutirá y aprobará**, en su caso, **las Leyes de Ingresos de cada Municipio, conforme a la Iniciativa que éstos presenten a más tardar el 15 de noviembre de cada año**, en los términos de la presente Constitución y de la Ley Hacendaria que al efecto se expida.

Observando las fechas que para su aprobación tiene el Presupuesto de Egresos de la Federación y las iniciativas de Leyes de Ingresos de los municipios del Estado, se ve claramente que hay coincidencia en la fecha de aprobación del primero y la fecha de presentación ante el congreso local de las segundas, situación que en la práctica representa un problema no menor para la clara y certera elaboración de las iniciativas de Leyes de Ingresos de los Municipios.

Lo anterior debe llamar nuestra atención ya que es ilógico considerar correcto que los Municipios del Estado sepan con certeza los montos que van a obtener por concepto de ingresos por participaciones y fondos participables, antes de que el Presupuesto de Egresos de la Federación se encuentre aprobado, y por lo tanto, ello es un obstáculo para la debida elaboración de sus iniciativas leyes de ingresos, mismas que ahora, a raíz de la reforma en materia de disciplina financiera deben de ser elaboradas con estricto respeto a los montos previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, ya que por mandato del artículo 18 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y el artículo 230 BIS de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, las leyes de ingresos (y por obvias razones sus iniciativas) deben ser congruentes con los criterios generales de Política Económica y las

estimaciones de las participaciones y Transferencias federales etiquetadas que se incluyan no deberán exceder a las previstas en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

En la práctica hemos visto los diputados de esta XV Legislatura, que el trabajo de la revisión de las iniciativas de las leyes de ingresos de los ayuntamientos son recibidas antes o en la misma fecha que se aprueba el Presupuesto de Egresos de la Federación, es decir un poco antes o máximo el 15 de noviembre del año correspondiente, por lo que en reuniones posteriores a esa fecha, los Diputados que integran las Comisiones de Hacienda, Presupuesto y Cuenta y la de Asuntos Municipales, que son el seno del estudio y en su caso aprobación de dichas iniciativas, siempre hay necesidad de ajustar las propuestas de los municipios, e incluso esperar que se tenga la información suficientemente fiable de participaciones y transferencias etiquetadas, teniéndose que hacer las adecuaciones respectivas en los cálculos de las propuestas municipales, ya que pocas veces esos datos son coincidentes con los datos de las participaciones municipales, así como aquellos fondos participables tanto estatales como municipales (como por ejemplo: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM), Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal (FORTAMUN), Contingencias Económicas, Subsidios para la Seguridad de los Municipios (SUBSEMUN), Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad (FAIP), Programa de Rescate de Espacios Públicos (PREP), Fondo de Pavimentación, Espacios Deportivos, Alumbrado Público y rehabilitación de Infraestructura Educativa para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FOPEDEP), Contingencias Económicas, Programa de Fomento a la Urbanización Rural (FUR), etc.), datos que se conocen generalmente hasta después de que los municipios han presentado sus respectivas iniciativas de leyes de ingresos. Situación que extiende el tiempo que en su análisis se lleva cada una de las iniciativas de leyes de ingresos que los municipios presentan.

Lo anterior hace ver la necesidad de modificar la fecha límite para la entrega a la Legislatura de las iniciativas de ley ingresos de los municipios, ya que es necesario que las mismas se presenten perfectamente bien elaboradas, con datos ya verificados que ayuden a los diferentes municipios del estado a presentar a la Legislatura datos ciertos que les permitan hacer los cálculos correctos dentro de sus documentos y papeles de trabajo, evitando así la necesidad de ser modificados y calculados de nuevo en sus montos por las comisiones correspondientes. Esto adquiere más relevancia si se reconoce que a raíz de la mencionada reforma en materia de disciplina financiera las iniciativas de ingresos de los municipios se convierten en documentos técnicos que deben estar plenamente justificados, no contener errores y se deberán elaborar conforme a lo establecido en la legislación local aplicable, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable, con base en objetivos, parámetros cuantificables e indicadores del desempeño; deberán ser congruentes con los planes estatales y municipales de desarrollo y los programas derivados de los mismos; e incluirán cuando menos objetivos anuales, estrategias y metas. Para lograr lo anterior es necesario e indispensable que los datos con los que cuenten los municipios sean certeros, veraces y ello se da cuando el Presupuesto de Egresos de la Federación ha sido aprobado y ya se pueden consultar los datos claros de las participaciones y fondos destinados a los Municipios.

En consecuencia es necesario dar más tiempo a los Municipios del Estado para la presentación de sus iniciativas de ley de ingresos, esto sin detrimento de los tiempos que se deben dejar a la legislatura para el debido análisis y aprobación de dichas iniciativas, pero que sea suficiente para que los primeros mencionados cuenten con el tiempo para verificar los datos del Presupuesto de Egresos de la Federación, y así tomar

en cuenta datos reales de dicho documento para la debida elaboración de sus iniciativas de ley de ingresos, siendo que se estima procedente ampliar el plazo de presentación, que actualmente es máximo el 15 de noviembre, en cinco días más, es decir, que cada Municipio presente a más tardar el 20 de noviembre de cada año, sus iniciativas de Leyes de Ingresos para lo cual *es necesario modificar el actual texto de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo en su artículo 153 fracción II* para efecto de que dicha fracción señale la modificación de la fecha de término para la presentación de las mencionadas iniciativas y establecer que sea el 20 de noviembre de cada año.

De igual manera y *por los mismos motivos ya expuestos, es que propongo la reforma de los artículos 66 fracción IV inciso a, y el artículo 230 fracción II de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo*, ya que es necesaria esta reforma legal a efecto de que en sus respectivos textos quede establecido el día 20 de noviembre como fecha máxima para la presentación de las Iniciativas de Ley de Ingresos de cada uno de los Municipios.

Otro tema que se toma en cuenta para proponer modificaciones a la Constitución del Estado de Quintana Roo, es el referente al plazo que establece la misma, así como la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo y la Ley de Catastro del Estado, para presentar a la Legislatura las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria en el ejercicio fiscal inmediato siguiente.

Este plazo es según la legislación vigente, a más tardar en el mes de octubre de cada año, término que vulnera las facultades de los Municipios, si consideramos que efectivamente la Constitución Federal en su artículo 115 fracción VI da la facultad a los

ya mencionados para administrar libremente su hacienda y a su vez establece, esa misma fracción, el catálogo de fuentes de sus ingresos que obviamente los Municipios pueden considerar en sus iniciativas de leyes de ingresos.

Debemos recordar que las Leyes de Ingresos de los Municipios incluyen los ingresos por contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, y es el mismo artículo 115 fracción IV de la Constitución Federal, el que señala que los ayuntamientos pueden proponer a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables las mencionadas contribuciones, por lo que incluso en el caso de que los tiempos que señala la ley local para la presentación de las tablas de valores aplicables hubiera fenecido en el mes de octubre, los municipios no pueden ver su facultad disminuida y no es viable impedir que presenten las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, en el ejercicio fiscal inmediato siguiente, para análisis y aprobación de la legislatura, más aun cuando incluso esos los proyectos de tablas de valores unitarios de suelo y construcciones, bien podrían incluso ser presentadas con sus iniciativa de ley de ingresos y la Legislatura estaría obligada a estudiarlos y en su caso aprobarlos.

Por lo anterior es que se considera viable igualmente modificar el término actual (que se establece hasta el mes de octubre) y que el mismo quede en la misma fecha límite para presentar las iniciativas de leyes de ingresos, es decir a más tardar el 20 de noviembre, con lo que se eliminaría un término que actualmente, va en contra de las facultades que tienen los Municipios para proponer los documentos legales que regirán su hacienda pública. De manera que se propone la modificación del segundo párrafo de la fracción II del artículo 153 de Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, así como los artículos 66 fracción IV inciso i) y 230 fracción II ambos de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo y el artículo 31 de la Ley de

Catastro del Estado de Quintana Roo, todos en cuanto a la fecha de presentación de las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, en el ejercicio fiscal inmediato siguiente, para análisis y aprobación de la legislatura, conforme a lo expuesto en esta exposición de motivos.

Por lo anteriormente expuesto, tengo a bien presentar ante esta XV Legislatura del H. Congreso del Estado la siguiente:

INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, DE LA LEY DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, Y DE LA LEY DE CATASTRO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

PRIMERO. Se reforma el artículo **153 fracción II** de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 153. Los Municipios administrarán libremente su hacienda conforme a las siguientes bases:

I. ...

II. La Legislatura del Estado discutirá y aprobará, en su caso, las Leyes de Ingresos de cada Municipio, conforme a la Iniciativa que éstos presenten *a más tardar el 20 de noviembre de cada año*, en los términos de la presente Constitución y de la Ley Hacendaria que al efecto se expida.

Los Ayuntamientos, propondrán a la Legislatura del Estado, *a más tardar el 20 de noviembre de cada año*, con arreglo a los principios de equidad, proporcionalidad, racionalidad y capacidad contributiva, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, en el Ejercicio Fiscal inmediato siguiente.

III. a la **VIII.** ...

...

SEGUNDO. Se reforman los artículos **66 fracción IV** inciso **a)** e **i)** y el artículo **230 fracción II** y **III** de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 66. Son facultades y obligaciones del Ayuntamiento:

I. ...

a) a x) ...

II. ...

a) a m) ...

III. ...

a) a j) ...

IV. En Materia de Hacienda Pública Municipal:

a) Presentar, *a más tardar el 20 de noviembre de cada año*, ante la Legislatura del Estado, la Iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio, para su respectiva aprobación.

b) a h) ...

i) Proponer a la Legislatura Estatal*, a más tardar el 20 de noviembre de cada año*, con arreglo a los principios de equidad, proporcionalidad, racionalidad y capacidad contributiva, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, en el ejercicio fiscal inmediato siguiente.

j) ...

V. ...

a) a g) ...

VI. ...

a) a d) ...

VII. ...

a) a e) ...

ARTÍCULO 230. Los Municipios administrarán libremente su hacienda conforme a las siguientes bases:

I. ...

II. La Legislatura del Estado discutirá y aprobará, en su caso, las Leyes de Ingresos de cada Municipio, conforme a la iniciativa que *a más tardar el 20 de noviembre de cada año* envíe cada uno de ellos, en los términos de la Constitución Política del Estado y de la Ley de Hacienda que al efecto se expida.

III. Los Ayuntamientos propondrán a la Legislatura del Estado, *a más tardar el 20 de noviembre de cada año*, con arreglo a los principios de equidad, proporcionalidad, racionalidad y capacidad contributiva, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, en el ejercicio fiscal inmediato siguiente.

IV. ...

a) al d) ...

V a la **VIII** ...

...

TERCERO. Se reforma el artículo 31 de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo para quedar como sigue:

ARTÍCULO 31. La Autoridad Catastral Municipal deberá presentar al Ayuntamiento a más tardar en el mes de septiembre del ejercicio fiscal correspondiente los proyectos de tablas de valores unitarios de suelo y construcciones, acompañados de las observaciones y recomendaciones que estimen procedentes, para que a más tardar *a más tardar el 20 de noviembre* la remitan a la Legislatura del Estado, con arreglo a los principios de equidad, proporcionalidad, racionalidad y capacidad contributiva.

T R A N S I T O R I O S

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

SEGUNDO. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Chetumal, Quintana Roo a 25 de octubre del año 2017.

RECIBIDO
25 OCT 2017
2:45 PM
H. CONGRESO DEL ESTADO
XV LEGISLATURA
OFICIALÍA DE PARTES

Diputado Ramón Javier Padilla Balam.
Integrante de la Fracción Parlamentaria del Partido Nueva Alianza, Presidente de la Comisión de Asuntos Municipales de esta H. XV Legislatura del Estado de Quintana Roo.