

La suscrita, **Diputada Luissana Ramos Pineda**, integrante de la Sexagésima Cuarta Legislatura al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, en uso de las facultades que me confieren los artículos 65, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 23, fracción I, 79, fracción IX, 98, 313 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guerrero Número 231, someto a consideración de esta Soberanía, como asunto de **OBVIA Y URGENTE RESOLUCIÓN**, la presente: **PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA AL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO, CON PLENO RESPETO A LA AUTONOMÍA MUNICIPAL Y A LAS RESPECTIVAS ESFERAS DE COMPETENCIA, EXHORTA RESPETUOSAMENTE A LOS 84 AYUNTAMIENTOS Y AL CONSEJO MUNICIPAL DE AYUTLA DE LOS LIBRES DEL ESTADO DE GUERRERO PARA QUE, EN LA ELABORACIÓN DE SUS INICIATIVAS DE LEYES DE INGRESOS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2027, OBSERVEN LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LEGALIDAD, PROPORCIONALIDAD, EQUIDAD, RAZONABILIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA TRIBUTARIA.** Al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La hacienda pública municipal constituye uno de los pilares de la autonomía de los municipios y resulta indispensable para garantizar la prestación de los servicios públicos y el cumplimiento de las funciones que constitucionalmente tienen encomendadas.

El fortalecimiento de los ingresos municipales constituye, por tanto, un objetivo legítimo y necesario. Sin embargo, dicha finalidad debe armonizarse con los principios constitucionales que rigen la materia tributaria y con la obligación de evitar que las contribuciones, derechos y demás cargas fiscales generen impactos excesivos, arbitrarios o injustificados en la economía de la población.

Una parte importante de las Leyes de Ingresos municipales utiliza actualmente como referencia la **Unidad de Medida y Actualización (UMA)** para determinar el importe de derechos, licencias, permisos, certificaciones, constancias, servicios y demás conceptos.

La UMA no constituye una cantidad estática.

Su valor monetario se actualiza anualmente conforme al mecanismo establecido en la legislación federal.

En consecuencia, aun cuando una Ley de Ingresos mantenga exactamente el mismo número de UMAs respecto del ejercicio fiscal anterior, la cantidad que efectivamente deberá cubrir el ciudadano en moneda nacional experimentará la actualización correspondiente al nuevo valor de la UMA.

Cuando, adicionalmente a dicha actualización, se incrementa el **número, factor o rango de UMAs** establecido para un derecho, servicio, licencia, permiso o contribución, pueden concurrir dos componentes de incremento:

Primero. La actualización anual del valor monetario de cada UMA.

Segundo. El aumento del número, factor o rango de UMAs utilizado como base para determinar la obligación.

Tal circunstancia hace razonable que cualquier aumento adicional cuente con una **justificación objetiva, técnica, económica y jurídicamente verificable**, particularmente cuando se trate de derechos derivados de la prestación de servicios públicos municipales.

La presente proposición no pretende impedir el ejercicio de las atribuciones constitucionales de los municipios ni afectar su autonomía hacendaria.

Por el contrario, tiene como propósito promover una política tributaria municipal **responsable, equilibrada y constitucionalmente justificada**, que permita fortalecer las haciendas públicas sin trasladar cargas desproporcionadas a la ciudadanía.

II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN

Durante décadas, en México el salario mínimo fue utilizado no solamente como remuneración mínima laboral, sino también como unidad de referencia para determinar multas, sanciones, créditos, derechos, obligaciones administrativas y numerosos conceptos establecidos en las disposiciones jurídicas.

Esta vinculación generó un problema estructural: cualquier incremento al salario mínimo podía provocar automáticamente el aumento de obligaciones económicas que no guardaban relación directa con la remuneración laboral.

Para solucionar esta situación, el **27 de enero de 2016** se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo.

Mediante dicha reforma se incorporó al artículo 26, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la **Unidad de Medida y Actualización**, concebida como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de obligaciones y supuestos establecidos en las leyes.

Posteriormente, el **30 de diciembre de 2016** fue publicada la **Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización**, mediante la cual se estableció el procedimiento para calcular su actualización.

La creación de la UMA tuvo, entre sus finalidades, permitir que el salario mínimo recuperara progresivamente su naturaleza estrictamente laboral, separándolo de obligaciones, multas, derechos y demás referencias económicas ajenas a su función constitucional.

III. NATURALEZA Y ACTUALIZACIÓN DE LA UMA

La legislación aplicable establece un mecanismo objetivo para la actualización anual del valor de la Unidad de Medida y Actualización.

PODER LEGISLATIVO



En consecuencia, la propia estructura jurídica de la UMA contiene un **mecanismo automático de actualización monetaria**.

Cuando una obligación fiscal municipal está expresada en UMAs, aun manteniéndose idéntico el número de unidades, su equivalente en moneda nacional se actualiza cada ejercicio.

Por ello, resulta necesario distinguir claramente entre:

- a) La actualización del **valor monetario de la UMA**, que se produce conforme al mecanismo previsto en la legislación federal; y
- b) El incremento del **número, factor o rango de UMAs** establecido normativamente para un determinado derecho, servicio, trámite o concepto, que constituye una decisión adicional.

Esta distinción es fundamental.

Mantener el mismo número de UMAs durante el ejercicio fiscal siguiente **no equivale a congelar el monto que recibe el municipio**, pues el valor monetario de cada unidad experimenta la actualización legal correspondiente.

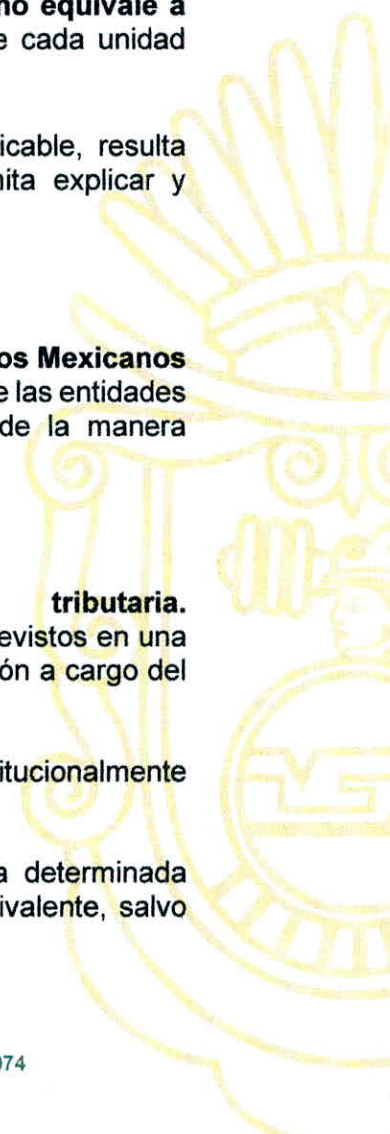
Por ello, cuando además se propone aumentar el número de UMAs aplicable, resulta constitucionalmente razonable que exista una causa objetiva que permita explicar y justificar la modificación.

IV. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA TRIBUTARIA

El artículo 31, fracción IV, de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** establece la obligación de contribuir a los gastos públicos de la Federación, de las entidades federativas, de la Ciudad de México y del municipio correspondiente, de la manera **proporcional y equitativa que dispongan las leyes**.

De este mandato constitucional derivan, entre otros, los principios de:

- a) **Legalidad** **tributaria.**
Toda contribución y sus elementos esenciales deben encontrarse previstos en una disposición jurídica válida, otorgando certeza respecto de la obligación a cargo del gobernado.
- b) **Proporcionalidad.**
Las cargas fiscales deben establecerse conforme a parámetros constitucionalmente razonables y acordes con la naturaleza de la contribución.
- c) **Equidad.**
Quienes se encuentren en condiciones equivalentes frente a una determinada obligación tributaria deben recibir un tratamiento jurídicamente equivalente, salvo que exista una razón objetiva que justifique una diferenciación.



- d) **Seguridad** jurídica.
Las disposiciones tributarias deben proporcionar certeza suficiente respecto de las obligaciones, cuotas, bases y condiciones aplicables.
- e) **Razonabilidad.**
Las decisiones normativas en materia tributaria deben responder a una finalidad constitucionalmente válida y guardar congruencia entre los medios empleados y los objetivos perseguidos.

Por otra parte, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce la **libre administración de la hacienda municipal** y establece un sistema conforme al cual los Ayuntamientos proponen a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y demás ingresos municipales.

La autonomía municipal, sin embargo, debe ejercerse dentro del propio marco constitucional.

En consecuencia, **autonomía hacendaria municipal y justicia tributaria no son principios contrapuestos.**

Por el contrario, deben armonizarse para garantizar que los municipios cuenten con recursos suficientes para cumplir sus atribuciones y que, simultáneamente, las cargas impuestas a los gobernados se encuentren constitucionalmente justificadas.

V. CRITERIOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La **Suprema Corte de Justicia de la Nación** ha desarrollado una línea jurisprudencial relevante respecto de los derechos derivados de la prestación de servicios públicos.

Particularmente, bajo el criterio de rubro:

“DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.”

se ha reconocido que la proporcionalidad de los derechos debe analizarse atendiendo a parámetros distintos de aquellos que corresponden a los impuestos.

Tratándose de derechos por servicios, debe existir una **relación razonable entre el monto de la cuota y el costo o naturaleza de la actividad administrativa desarrollada por el Estado**, sin que ello implique necesariamente una equivalencia matemática exacta.

Asimismo, la línea jurisprudencial identificada bajo el rubro:

“DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.”

refuerza la necesidad de que exista una vinculación razonable entre ambos elementos.

Estos criterios son relevantes para el objeto de la presente proposición.

Si determinado servicio municipal continúa siendo sustancialmente el mismo y su tarifa ya se encuentra expresada en UMAs, cuyo valor se actualiza anualmente, cualquier incremento adicional en el número de unidades debe responder a **razones objetivas y constitucionalmente justificables**, particularmente cuando produzca un aumento significativo en la carga económica del ciudadano.

VI. DERECHO COMPARADO NACIONAL

La utilización de la Unidad de Medida y Actualización como parámetro para cuantificar obligaciones públicas no es exclusiva del Estado de Guerrero.

En diversas entidades federativas las Leyes de Ingresos municipales y demás ordenamientos hacendarios utilizan la UMA para establecer el importe de derechos, multas, aprovechamientos y otras obligaciones.

La experiencia legislativa nacional permite advertir que una de las principales características de la UMA consiste precisamente en proporcionar un **mecanismo uniforme y objetivo de actualización monetaria**, evitando la necesidad de modificar anualmente el importe nominal en pesos de cada concepto.

Por ello, desde una perspectiva de técnica legislativa y responsabilidad hacendaria, resulta conveniente distinguir entre:

la actualización monetaria automática derivada del nuevo valor anual de la UMA, y

el incremento real adicional producido mediante la modificación del número de UMAs establecido para una obligación.

Cuando se presente este segundo supuesto, resulta razonable que las propuestas incorporen criterios de **justificación técnica, proporcionalidad, razonabilidad y transparencia**.

VII. DERECHO COMPARADO INTERNACIONAL

Aunque otros sistemas jurídicos no necesariamente cuentan con una figura idéntica a la Unidad de Medida y Actualización mexicana, existen modelos internacionales que resultan ilustrativos respecto de los principios aplicables a tasas y derechos derivados de servicios públicos.

En **España**, la legislación reguladora de las haciendas locales establece, tratándose de determinadas tasas derivadas de la prestación de servicios o realización de actividades, criterios relacionados con el costo real o previsible del servicio o actividad correspondiente.

Asimismo, determinados supuestos requieren la elaboración de elementos o informes de carácter técnico-económico que permitan conocer la relación existente entre la tarifa y el costo de la actividad pública.

Este modelo resulta ilustrativo porque parte de un principio relevante: **la determinación o actualización de una tasa pública debe guardar una justificación objetiva relacionada con la actividad pública que le da origen.**

De manera semejante, en otros sistemas de administración local, como el **Reino Unido**, existen esquemas de cobro por determinados servicios sujetos a criterios de recuperación de costos y justificación de las tarifas.

Estos referentes internacionales coinciden con un principio compatible con el constitucionalismo mexicano:

la potestad tributaria debe ejercerse conforme a criterios objetivos, transparentes, razonables y relacionados con la naturaleza de la contribución o del servicio público correspondiente.

VIII. SITUACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO

La legislación municipal del Estado de Guerrero reconoce a los municipios la atribución de formular y remitir al Congreso del Estado sus correspondientes iniciativas en materia de ingresos.

Esta facultad constituye una manifestación esencial de la autonomía municipal.

Corresponde posteriormente al Congreso del Estado analizar, discutir y, en su caso, aprobar las respectivas Leyes de Ingresos.

Por ello, resulta conveniente que desde la etapa de elaboración municipal se consideren criterios de responsabilidad tributaria y constitucionalidad.

En este contexto, el presente exhorto propone que los **84 Ayuntamientos y el Consejo Municipal de Ayutla de los Libres** consideren, durante la preparación de sus iniciativas para el ejercicio fiscal 2027, que el valor monetario de la UMA será actualizado conforme al mecanismo previsto en la legislación federal.

Por ello, cuando no exista una causa objetiva que justifique una modificación adicional, resulta razonable procurar conservar el número, factor o rango de UMAs aplicable durante el ejercicio fiscal anterior.

Y cuando resulte indispensable proponer un incremento, que éste pueda encontrarse respaldado por elementos técnicos, financieros, económicos o administrativos suficientes para explicar las razones que lo justifican.

IX. PROPORCIONALIDAD, EQUIDAD Y PROTECCIÓN DE LA ECONOMÍA DE LA POBLACIÓN

La política tributaria debe considerar no solamente las necesidades financieras de los municipios, sino también las condiciones económicas y sociales de la población.

Guerrero presenta importantes desigualdades territoriales y económicas.

Una parte significativa de su población desarrolla actividades comerciales, artesanales, agrícolas, profesionales, turísticas, empresariales y productivas de pequeña y mediana escala.

Para estos sectores, los derechos municipales relacionados con licencias, permisos, constancias, servicios administrativos, construcción, funcionamiento de establecimientos y demás conceptos representan costos directos para el desarrollo de sus actividades.

Por ello, cualquier incremento debe observar especialmente los principios constitucionales de **proporcionalidad y equidad tributaria**, además de criterios de razonabilidad y seguridad jurídica.

El fortalecimiento de las haciendas municipales no debe concebirse exclusivamente como incremento de cuotas o tarifas.

Una administración tributaria eficiente, el fortalecimiento de los mecanismos de recaudación, la actualización de padrones, la simplificación administrativa y el cumplimiento efectivo de las obligaciones existentes constituyen igualmente herramientas para fortalecer los ingresos públicos.

De esta manera es posible avanzar hacia haciendas municipales sólidas sin trasladar de manera automática o injustificada el peso de las necesidades financieras a quienes cumplen con sus obligaciones fiscales.

X. OBJETO Y ALCANCE DEL EXHORTO

Es fundamental precisar que el presente Punto de Acuerdo **no pretende establecer una prohibición absoluta para modificar las tarifas municipales.**

Tampoco pretende sustituir las atribuciones constitucionales de los 84 Ayuntamientos y del Consejo Municipal de Ayutla de los Libres ni anticipar las atribuciones legislativas que corresponden al Congreso del Estado.

Se trata de un **exhorto respetuoso, preventivo e institucional**, formulado con pleno respeto a la autonomía municipal y a las respectivas esferas de competencia.

Su finalidad consiste en promover como criterio general de responsabilidad hacendaria y constitucional que:

PODER LEGISLATIVO

cuando una cuota, derecho, servicio, trámite, licencia, permiso o concepto se encuentre determinado en UMAs y no existan modificaciones sustanciales que justifiquen un incremento adicional, se procure conservar el mismo número, factor o rango de UMAs del ejercicio fiscal anterior, considerando que el valor monetario de dicha unidad se actualizará conforme a la legislación aplicable.

Cuando exista necesidad objetiva de modificar dicho número, factor o rango, la propuesta podrá sustentarse en elementos técnicos, económicos, financieros, administrativos o regulatorios que permitan justificar su **necesidad, razonabilidad y proporcionalidad**.

El propósito no es debilitar las finanzas municipales, sino **fortalecer la constitucionalidad, transparencia y calidad técnica de las propuestas de ingresos públicos**.

XI. JUSTIFICACIÓN DE LA OBVIA Y URGENTE RESOLUCIÓN

La presente proposición reviste el carácter de **OBVIA Y URGENTE RESOLUCIÓN**, atendiendo a la temporalidad propia del proceso de elaboración y posterior presentación ante el Congreso del Estado de las iniciativas de Leyes de Ingresos municipales correspondientes al ejercicio fiscal 2027.

La eficacia del presente exhorto depende directamente de su oportunidad.

Su finalidad es que los principios y criterios aquí planteados puedan ser considerados por las autoridades municipales **durante la elaboración de sus respectivas iniciativas**, y no únicamente cuando éstas ya hayan sido concluidas o presentadas ante esta Soberanía.

Postergar su resolución podría disminuir sustancialmente la eficacia preventiva de la medida.

En consecuencia, atendiendo al **interés público, la seguridad jurídica de los contribuyentes, la proximidad del proceso hacendario municipal para el ejercicio fiscal 2027 y la necesidad de que las autoridades municipales conozcan oportunamente el contenido del presente exhorto**, se solicita a esta Soberanía que la presente proposición sea considerada como asunto de **OBVIA Y URGENTE RESOLUCIÓN**.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración del Pleno de la Sexagésima Cuarta Legislatura al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero la siguiente:

PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO

ÚNICO. La Sexagésima Cuarta Legislatura al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, **con pleno respeto a la autonomía municipal y a las respectivas esferas de competencia, exhorta respetuosamente a los 84 Ayuntamientos y al Consejo Municipal de Ayutla de los Libres del Estado de Guerrero** para que, en el ámbito de sus atribuciones constitucionales y legales, al elaborar sus respectivas iniciativas de Leyes de Ingresos para el ejercicio fiscal 2027, observen los principios constitucionales de **legalidad, proporcionalidad, equidad, razonabilidad y seguridad jurídica tributaria**, procurando que las cuotas, tarifas, derechos y demás cargas fiscales municipales respondan a criterios objetivos, razonables y debidamente justificados.

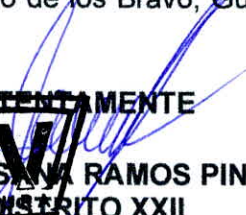
TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Acuerdo surtirá efectos a partir de la fecha de su aprobación.

SEGUNDO. Remítase el presente Acuerdo a las Presidentas y Presidentes de los **84 Ayuntamientos del Estado de Guerrero, así como al Consejo Municipal de Ayutla de los Libres**, para su conocimiento y efectos conducentes.

TERCERO. Publíquese el presente Acuerdo Parlamentario en la Gaceta Parlamentaria y en los medios institucionales del Honorable Congreso del Estado de Guerrero.

Dado en el Salón de Sesiones del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, en la ciudad de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, a los 26 días del mes de Agosto del año dos mil veintiséis.

ATENTAMENTE

DIP. LUISSANA RAMOS PINEDA
LEGISLADOR XXII
SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA
HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO
PODER LEGISLATIVO
DIP. LUISSANA RAMOS PINEDA