

879309

7
re



UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE

ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
CLAVE: 879309

**BASES JURIDICAS PARA LA CAPTACION DIRECTA
DEL IMPUESTO PREDIAL POR LOS MUNICIPIOS
EN EL ESTADO DE GUANAJUATO.**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

ESTHER MIRANDA ARREGUIN

Celaya, Gto. 1991



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

INTRODUCCION	1
--------------	---

CAPITULO I

EVOLUCION HISTORICA DEL MUNICIPIO

1.1.GRECIA	7
1.2.ROMA	9
1.3.ESPAÑA	11
1.4.MEXICO	15

CAPITULO II

BASES LEGALES DEL MUNICIPIO EN MEXICO

2.1.EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	30
2.2.EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION POLITICA PARA EL ESTADO DE -- GUANAJUATO	43
2.3.EL MUNICIPIO EN LA LEY ORGANICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE - GUANAJUATO	46

CAPITULO III

EL REGIMEN HACENDARIO EN EL MUNICIPIO MEXICANO

3.1.GENERALIDADES	62
3.2.LA HACIENDA MUNICIPAL EN EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL	68
3.3.EL PRESUPUESTO MUNICIPAL	72
3.4.LOS INGRESOS MUNICIPALES	79

CAPITULO IV

ANALISIS A LAS BASES LEGALES DE LOS INGRESOS MUNICIPALES

4.1.INGRESOS ORDINARIOS	84
4.2.INGRESOS EXTRAORDINARIOS	95

CAPITULO V

PROBLEMATICA DERIVADA DEL REGIMEN DE INGRESOS MUNICIPALES.

5.1.EL IMPUESTO INMOBILIARIO Y SU IMPORTANCIA	99
5.2.PROBLEMATICA GENERADA CON MOTIVO DEL IMPUESTO INMOBILIARIO	104
5.3.LAS LIMITACIONES DE LOS MUNICIPIOS PARA EL COBRO DIRECTO DEL IMPUESTO INMOBILIARIO	115

CAPITULO VI

ALTERNATIVAS DE SOLUCION PROPUESTAS POR LA SUS--TENTANTE EN RELACION A LA PROBLEMATICA DERIVADA DE LA ADMINISTRACION DEL IMPUESTO PREDIAL

6.1.LA NECESIDAD DE IMPLANTAR NUEVO SISTEMA CATASTRAL ORGANIZADO Y ESTRUCTURADO EN FUNCION A LAS NECESIDADES ACTUALES DE LOS MU-- NICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO	125
6.2.LA NECESIDAD DE ADECUACIONES LEGALES EN FUNCION A LAS NECESI-- DADES ACTUALES DE LOS MUNICIPIOS	132
CONCLUSIONES	142
BIBLIOGRAFIA	146

INTRODUCCION

Hasta la fecha no ha logrado establecerse con propiedad, el --
radio de acción municipal.

Como es comprensible, las limitaciones para fijar las funcio--
nes de los ayuntamientos son de los más variados: desde la reitera--
da "autonomía" por la que se pretende limitar toda colaboración al
municipio, el algunos casos, hasta la constante intervención de au--
toridades Estatales y Federales que merman el carácter de indepen--
dencia del mismo, entre otros.

Las constituciones de cada Estado, así como las Leyes Orgáni--
cas para los municipios, señalan las atribuciones que corresponden
a los ayuntamientos, aunque no se despeje la incognita para aclarar
hasta dónde llegan las facultades de la Federación y de los Gobier--
nos Estatales para no invadir la jurisdicción de la comuna.

Uno de los aspectos más sobresalientes de la vida de los muni--
cipios es sin duda el de sus facultades en materia hacendaria, ya -
que éste hace posible la existencia de los mismos, por ser la ha---
cienda un elemento esencial en su estructura.

El problema económico de los municipios existe desde siempre,-
a partir del de la Villa Rica de la Vera Cruz que fue el primero --
que se instituyó en nuestro país, en el año de 1519.

Posteriormente, en México, a partir de 1917 el tema fue ampliamente debatido por los Constituyentes; basta con ver que sostenía - el Diputado Cayetano Andrade, durante su discurso, con motivo de -- los debates:

"Es indudable que todos nuestros esfuerzos en pro de la libertad, que todas nuestras aspiraciones y todos nuestros sacrificios - para consituit la autonomía del pueblo serán sueños vanos, fracasarían de una manera completa si no tuvieran la base esencial de todas las libertades, que es la base económica. Es por demás que soñemos en la soberanía de la República, de los Estados y el Municipio, si no concedemos a éstos últimos, a los municipios, la base fundamental del régimen republicano, que es la libertad económica del municipio."

Cuanta razón tenía el Diputado, pues resulta indiscutible que la autonomía representa la estabilidad económica cuando se tienen - riquezas que administrar y la libertad económica es, naturalmente - posible cuando hay erario que organizar y recursos que explotar. De otra manera ¿Para qué se quiere autonomía si hay que pedir para --- subsistir?

El tema aludido ha sido debatido durante cada sexenio y aunque no ha sido resuelto si reconocemos que ha habido avance y desarro--

llo en la vida municipal por lento que parezca.

La última reforma al respecto se establece en el año de 1983,- por virtud de la cual el artículo 115 Constitucional en su fracción IV concede a los ayuntamientos la facultad para percibir y administrar las contribuciones derivadas de su propiedad inmobiliaria. Sin embargo la misma reforma dio la pauta para que la intrusión de -- los Gobiernos estatales continuara, haciendo nugatoria la facultad concedida; al prever que "Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones". Cuando tal prevención ni siquiera era necesaria, pues resulta obvio que los municipios como entes de derecho público, con personalidad jurídica propia los puede celebrar, y no sólo con el Gobierno del Estado, sino con la misma Federación y aún con entes de derecho privado.

Lo anterior fue motivo para que todas las Entidades Federati-- vas celebraran convenios con sus municipios, con las consecuencias de todos conocidas, permaneciendo todo igual que como estaba hasta antes de la reforma. En Guanajuato no fue la excepción. Con la diferencia de que ahora la sociedad no presenta la misma apatía de épocas anteriores y manifiesta sus desacuerdos a través de las diversas agrupaciones políticas de la más variada ideología.

La polémica fue mayúscula sobre todo en aquellos municipios -- del Estado de Guanajuato, que por sus dimensiones el índice de politización es más elevado, caso concreto el municipio de Celaya, donde encontramos nuestra atención para el desarrollo de la presente -- investigación, y siendo motivo determinante para ello dada la in--- quietud que despertó en nosotros.

Efectivamente, desde principios del presente trienio municipal el tema del impuesto predial provoca múltiples comentarios. Lo anterior resulta justificable si tomamos en cuenta que éste juntamente con el de traslación de dominio son las dos fuentes más importantes dentro de las contribuciones a la propiedad inmobiliaria. Al transmitirseles a los municipios estas contribuciones se da un paso im--- portante en la distribución de competencia en materia impositiva y se reconoce la importancia de la territorialidad en materia fiscal, que hace que los ingresos beneficien a la localidad en la que se -- encuentran los predios. Esto por las siguientes razones:

- a) Por su carácter fijo y estable imposible de ocultar.
 - b) Por hallarse ubicada dentro de los confines del territorio -- comunal.
 - c) Por ser esa propiedad la que prestan las haciendas municipa-
-

les.

Sin embargo, sobre las contribuciones que se mencionan no se debe perder de vista que su administración no es sencilla y que dentro de la variada gama de los municipios mexicanos, muchos no cuentan con elementos para afrontarla con éxito, y el Estado de Guanajuato no es la excepción. Incluso la experiencia demuestra que les resultaría incosteable para muchos de ellos.

Tal situación explica por qué el propio texto constitucional se preve la posibilidad de convenios que permitan que la entidad -- continúe manejando, en forma transitoria, los impuestos inmobiliarios, a cambio de un pago que el municipio le haga y que normalmente se determina como una comisión de lo recaudado.

En ese orden de ideas, tales convenios deben establecerse como un mecanismo de auxilio para los municipios que carecen de capacidad para la gestión administrativa, los cuales a la luz de una correcta interpretación del espíritu de la Ley Fundamental, deberán ser por el tiempo que fuere precisa esta colaboración. Como se ve, se trata solo de un apoyo transitorio pues la tendencia debe ser -- que el municipio afronte directamente su responsabilidad, a la brevedad posible, lo que seguramente producirá a la vez que el desenvolvimiento de su capacidad administrativa, un cuidadoso manejo de

las recaudaciones, una mejor regulación de los contribuyentes y, en fin, una administración más eficaz de las finanzas municipales.

Sin embargo, la Reforma Constitucional no debe ser entendida como prerrogativa aislada de las grandes metas nacionales sino involucrada en ellos, guardando un justo equilibrio con los programas de las Entidades Federativas y de la Federación. La tarea no es sencilla, tal como la plantean los diversos grupos políticos interesados en esta cuestión.

En el Estado de Guanajuato, se hace necesaria la colaboración del propio Ejecutivo del Estado y sobre todo de la Legislatura Local, a efecto de diseñar las estrategias y mecanismos idóneos que hagan posible el anhelo de sus municipios, estableciendo las reformas necesarias a la legislación local y prestando el apoyo técnico-administrativo necesario a estos últimos.

Concluyendo finalmente, como respuesta a la actitud de las partes involucradas en el sentido de que las leyes son uno de los instrumentos del cambio social pero les hace falta hombres que las apliquen con sabiduría y energía. En México hemos sabido darnos ley a la altura de las circunstancias. Las reformas actuales son una respuesta a los retos de México. Falta, sin embargo, cohesión y solidaridad social.

CAPITULO I

EVOLUCION HISTORICA DEL MUNICIPIO.

1.1. GRECIA.

Para efectos de comprender el proceso histórico de formación - del Municipio, es necesario conocer el origen de la ciudad griega o "polis", en la cual dos factores fueron determinantes; El aspecto - geográfico y el aspecto religioso.

Ahora bien, desde el punto de vista sociológico, la familia se considera la primera forma de organización social, en donde los vínculos que mantienen la unidad entre sus miembros son solamente de - naturaleza consanguínea.

Posteriormente la familia evoluciona, en la "gens", para constituir la segunda forma de comunidad, ya con la influencia de vínculos de carácter domiciliario, en donde además de la religión juegan un papel importantísimo el cimentar la concepción de domicilio y de propiedad.

Sin embargo, más tarde las necesidades de defensa, de comercio y de reglamentar el matrimonio, ya que el hombre y la mujer de una misma gens no podían unirse, ocasionaron que las grandes familias - griegas, mejor conocidas como gens se agrupasen en núcleos mayores - que se conocieron como "fratrias", y que por lo tanto éstas constituyeron una tercera forma de organización social.

Así las cosas, y ante la dinámica de la vida social, la comunidad griega pronto tiene la necesidad de buscar nuevos modelos de organización, y varias fraternías se aliaron e integraron lo que conocemos como "tribu".

Luego así como varias fraternías se habían unido en una tribu, - pudieron asociarse varias tribus en confederaciones, estableciendo su centro de operaciones en la zona más densamente poblada, y es -- así como surgen las "aldeas", mismas que al desarrollarse conforman las "ciudades", procedimiento que explica el surgimiento de las -- dos ciudades griegas más importantes como lo fue Atenas y Esparta.

Sin embargo, al respecto cabe hacer mención que Teresita Rendón Huerta opina que en Grecia es propio hablar del régimen de la - ciudad más que del régimen municipal en su acepción moderna tomando en cuenta que para el pueblo griego la ciudad fue la asociación religiosa y política de las familias y las tribus, prescindiendo del elemento territorial. En virtud de lo cual precisa que las implicaciones del concepto ciudad fueron aquí de índole socio-política y - no jurídica.¹

Opinión que compartimos, aun cuando sea relativamente, por considerar que los puntos de vista difieren en razón de la naturaleza del enfoque y a la época en la que aparecen y se ubican ambas insti
tuciones.

1.2. ROMA.

Ningún pueblo en la historia de la humanidad ha tenido mayor trascendencia e influencia en el desarrollo de la Ciencia del Derecho como Roma; De esta cultura provienen casi todas las instituciones jurídicas vigentes en el mundo occidental. Por ello al derecho romano se le considera como "La propia razón escrita"²

Aquí por primera vez nos encontramos con la figura del municipio como una institución de naturaleza jurídica.

En efecto el municipio como institución encuentra su origen en Roma ciudad, durante el periodo de expansión, tiempo en el que se requiere de controlar a los pueblos que se habían conquistado. A estos pueblos se les denominó "municipium" en razón a que Roma concedía cierta autonomía para gobernarse, a cambio de que éstos aceptarían algunas cargas públicas.

El término municipium deriva a su vez de dos vocablos latinos- "Munia" y Capere", que significaba el acto voluntario por virtud del cual una comunidad de habitantes aceptaba la carga de interés público a que se ha hecho referencia. A esta aceptación seguía un "foedus", es decir, un tratado en el cual el pueblo libre, único capaz de celebrar tal tratado. El "populus romanus" garantizaba en es

te convenio al nuevo "municipium" un derecho de ciudadanía como reconocimiento a su colaboración. De esta manera nacía una unión Internacional y simultáneamente una unión interna entre las ciudades. Como consecuencia de ello en el "municipium" había un "populus" que continuaba usando sus leyes particulares y respetando al mismo tiempo los ordenamientos impuestos, formándose así una doble ciudadanía. Sin embargo, tal problema desapareció posteriormente, obteniendo — los habitantes de las colonias latinas y de las ciudades confederadas una sola ciudadanía.

Como consecuencia de lo anterior, podemos decir, que el municipio constituyó el tratamiento que aplicaba Roma a las comunidades políticamente subordinadas, las cuales como dijimos siguieron conservando cierto grado de autonomía.

Efectivamente, a pesar de dicha unificación, no todos los municipios romanos tenían igual jerarquía, sino que se establecían — algunas categorías o clases en consideración a sus derechos. En razón a lo anterior en Roma se distinguen tres tipos de municipios:

1.-Los municipios "optimo jure" que gozaba del "ius honorum" y del "ius suffragii", y además se administraban de manera independiente.

2.-Los municipios "caerites" que no tenían el "ius suffragii"- y el "ius honorum", pero sí gozaban de los derechos civiles. Normalmente se administraban en forma autónoma, porque en ocasiones recibían un "praefectus", que era un delegado enviado por Roma; éstas - eran las "civitates sine suffragio" propiamente dichas, y

3.-Los municipios "aerari", que en suma no tenían ventajas, ya -- que por sistema eran administrados por un "praefectus" que enviaba-Roma.

En conclusión, podemos afirmar que la característica principal del municipio como institución, no lo es tanto su naturaleza jurídica sino más que nada su autonomía para gobernarse por sí mismos. La historia municipal del Imperio Romano así lo demuestra, si tomamos en cuenta que la fuerza del poder romano aumentó incalculablemente gracias a la amplitud dejada a la libertad local, ya que su gran -- época se apoya en un vasto sistema de autogobierno cívico, y que -- mientras se mantuvo la libertad municipal floreció el imperio, y -- que cuando el despotismo dominó a las municipalidades la decadencia de la gran estructura imperial se consumó rápida y fatalmente.

1.3. ESPAÑA.

Muchas son las hipótesis que pretenden dar explicación a el -

origen del municipio en España; aquí señalaremos cuatro de las consideradas más importantes:

1.-La teoría que es sostenida por Herculano, Raynouard, Savigny y Eichhorn, que señala al municipio europeo de la Edad Media como una derivación del romano-visigótico.

2.-La teoría de Hinojosa, que sostiene que el concepto de municipio tal como fue concebido en el Derecho Romano, termina en el período de la dominación visigoda y se sustituye por las estructuras que impusieron los conquistadores.

3.-Teoría que representa Pérez Pujol, en la que sostiene que la influencia romana se dio hasta el período de la dominación árabe, conjugándose elementos de ambas culturas en cuanto a la organización municipal, lo cual viene a crear un concepto híbrido del municipio en España.

4.-La teoría sustentada por Sánchez Albornoz que señala que el municipio romano desaparece durante la dominación germánica y que este no fue substituido por las instituciones visigóticas sino que poco a poco se fue extinguiendo por un proceso natural de descomposición y en consecuencia el municipio español se originó con características y organización propia en función de necesidades sociales,

políticas y económicas, también propias del pueblo español.

En nuestro concepto resulta más aceptable esta última, si tomamos en cuenta que las poblaciones de la reconquista tuvieron distintos orígenes. En ocasiones, los monarcas españoles establecieron nuevos centros de población procurando con ello atraer gente que sirviera de muralla natural a los ataques de los árabes, concediendo a cambio franquicias y privilegios a sus habitantes. De esta forma -- concurren a estos lugares hombres de la más diversa ideología y estatus social que se acogieron al asilo que se les ofreció. De este modo cada nuevo centro de población tuvo su ley particular o -- "fuero municipal" con la que se regía.

El gobierno de estos nuevos municipios radicaba en la Asamblea General de Vecinos conocido como "Concejo Abierto", quienes elegían a las personas idóneas para ocupar los cargos municipales, a los -- que podían aspirar todos los vecinos de la colectividad. Estos cargos variaban entre un municipio y otro, y se les denominaba en algunos lugares "alcaldes", en otros "justicias", "merinos", "sayones", -- etc., aunque la denominación más usual era la primera. Estos funcionarios elegidos en forma democrática por la Asamblea General de Vecinos, Concejos Abiertos, tenían las más amplias atribuciones políticas, administrativas, judiciales y militares, lo cual influyó favorablemente para el florecimiento del régimen municipal en donde -

la autonomía y la libertad fueron la nota característica, esto duró poco, pues sólo se extiende desde fines del Siglo XII a principios del S. XIV, a partir de esta época el carácter democrático que tuvieron se cambia en aristocrático, naciendo el "Concejo municipal"-o "ayuntamiento", integrado sólo por funcionarios que desempeñaban cargos municipales, lo cual viene a traducirse en un "concejo cerrado" que suplantaba primero de hecho y luego de derecho a la Asam-
blea General de Vecinos.

La tendencia a la centralización y al aumento del poder real - originada con el renacimiento del derecho romano y la influencia de los legistas acaba casi con la autonomía municipal. Considerando-- que los pueblos estaban mal administrados, los reyes ponían a funcionarios extraños.

La etapa de decadencia del municipio español se empieza a observar desde principios del Siglo XIII, tiempo en que se reimplantan los tributos de diezmos, la intervención se acentúa en la designación de funcionarios; los cargos que en principio fueron electivos y temporales se convertían en vitalicios, aceptándose incluso - la intervención de los "regidores perpetuos". Los oficios concejiles que antes habían sido honoríficos, de elección popular, fueron objeto de venta y así vemos como el régimen centralista acabó por -
completo con la autonomía municipal, haciendo depender absolutamen-

te a los municipios del poder del monarca.

Estas eran las condiciones reales en que se encontraba el municipio en España, cuando se produjo el descubrimiento de América. De tal manera, que dicha institución, con todos sus defectos y sus vicios fue transplantada en nuestro territorio, si consideramos que - los primeros organismos gubernamentales, audiencias y municipios, - se fundaron la primera en Santo Domingo en 1510 y la segunda en la Villa Rica de la Veracruz en 1519.

De esta suerte, como lo señala acertadamente Teresita Rendón - Huerta, el absolutismo de los Reyes anuló toda libertad municipal - tergiversando la finalidad del municipio, al convertirlo en instrumento político para favorecer sus ambiciones de poder.³

1.4. MEXICO.

a.-) EPOCA PRECOLONIAL

Un gran número de estudiosos del Derecho Municipal, aseguran - que el municipio fue conocido en esta época con el nombre de "calpulli" afirmando que esta institución es la equivalente a los municipios europeos.

Al respecto Salvador Toscano dice que "calpulli" significaba - entre los aztecas "barrio" y "linaje", que era una congregación de "callis", que significa casas.⁴

Por otro lado Muñoz y Ruiz Massieu señalan que "calpulli" entre los aztecas era el sitio de asentamiento y una corporación unida por la sangre, y cuyo origen está en las tierras que poseen: Que fueron repartimientos de cuando vinieron a la tierra y tomó cada linaje o cuadrilla sus pedazos o suertes y términos señalos para ellos y sus descendientes.⁵

Se señalan como características de los "calpullis" las siguientes:

1.-Conjunto de linajes o grupos de familias generalmente patri-lineales y de amigos y aliados.

2.-Entidad residencial localizada, con reglas establecidas respecto a la propiedad y el usufructo de la tierra.

3.-Unidad económica que, como persona jurídica tiene derecho sobre la propiedad del suelo y la obligación de cubrir el total de los tributos.

4.-Unidad social con sus propias ceremonias, fiestas, símbolos sagrados y organización política que llevan a la cohesión de sus miembros.

5.-Entidad administrativa con dignatarios propio dedicados principalmente al registro y distribución de tierras y a la supervisión de obras comunales.

6.-Subárea de cultura, en cuanto a vestidos, adornos, costumbres, actividades, etc.,

7.-Institución política con representantes del gobierno central y con alguna ingerencia en él.

8.-Unidad militar, con escuadrones, jefes y símbolos propios.-

Sin embargo Teresita Rendón Huerta sustenta una opinión en contrario al considerar que si bien es cierto que el "calpulli" era una asociación humana de carácter natural y político, que en algunos rasgos se identifica con el municipio, también lo es que en el mundo prehispánico sólo se llegó a una idea de lo que ahora es el régimen municipal, pero que jamás podría ser equiparada esa vagación, a lo que en estricto sentido jurídico conocemos hoy día como institución municipal; abundando al respecto reitera que es muy-

diferente hablar del fenómeno comunal que se ha dado en casi todos los pueblos de la tierra que referimos a una institución jurídica particular y diferenciada; y que en consecuencia, el municipio propiamente dicho, no fue conocido como forma de gobierno, aunque admite que es asombroso observar la importancia que se le concedía a la ciudad como centro de vida política, ceremonial y económica, así como del orden de los trazos urbanos y la armonía, belleza, funcionalidad que debió tener la ciudad antes de la llegada de los españoles.⁶

En nuestra opinión personal consideramos que dicha hipótesis resulta insuficiente en razón a que tan distinguida tratadista basó su criterio solamente en el elemento formal del municipio como institución, olvidando que este no se conforma sólo de un cuerpo normativo, sino además lo integran un elemento humano constituido por -- una población, que a fin de cuentas resulta ser el más importante -- además del elemento material que es su territorio y del elemento teológico que se traduce en los fines que se pretenden alcanzar a -- través del cuerpo de normas que regulan la conducta de los individuos que conforman la comunidad.

b.-) EPOCA COLONIAL.

El primer acto realizado en el Continente Americano encaminado

a la organización de un cuerpo político y revelador de la mentalidad jurídica española, es sin duda la fundación sugerida por Cortés y realizada por él y sus acompañantes: El Municipio de la Villa Rica de la Vera Cruz, el 22 de abril de 1519. Acto trascendentalísimo en la historia del Derecho en México, no sólo por su prioridad cronológica respecto a todo lo que hizo después para la creación de una nueva nación, sino porque revela el espíritu jurídico que presidió en los actos de Cortés y sus acompañantes en el descubrimiento de esta tierra. Así fue como se fundó Veracruz, por un acto de supremacía democrática, el primero en el nuevo continente.

Desde el punto de vista de la organización municipal y de la vida política administrativa, de la nueva nación, los documentos más antiguos son las Ordenanzas de Cortés de 1524 y 1525. En las que disponía entre otras cosas lo siguiente:

"Que en cada Villa había de haber dos alcaldes con jurisdicción civil y criminal, cuatro regidores, un procurador y un escribano, nombrado por el mismo Cortés, su lugarteniente, o la persona designada al efecto por el Rey, ya que en estos reinos no había fuero de poblaciones ni señores feudales en quienes se hubiera delegado esa facultad. Los nombramientos habían de hacerse el primero de enero de cada año y los nombrados habían de jurar -Que bien e fielmente usaran sus oficios, y en todo miraran el servicio de Dios nues-

tro señor y de su majestad, y el bien y pro común de sus pueblos-- los alcaldes y regidores no podían celebrar cabildo sin estar presente Cortés o su lugarteniente, y el alguacil mayor tenía derecho de concurrir al cabildo con voz y voto..."⁷

En cuanto al régimen municipal, pocas variaciones hubo en tiempos de la colonia, en relación al régimen español, y su reglamentación aparece en general consignada en la Recopilación de Leyes de Indias.

Las características que prevalectán en la época eran realmente desalentadoras, tendían preponderantemente a nulificar toda autonomía y libertad que habían caracterizado originalmente al municipio.

Efectivamente, y para nuestro hasto conocer los procedimientos seguidos para ocupar cargos públicos que en principio fueron de elección pópular, y que sin embargo ahora son convertidos en oficios vendibles y renunciabiles, ya que por ejemplo los cargos de alcaldes, regidores, escribanos de cabildo, alguaciles mayores, depositarios, fieles ejecutores, etc., se vendían al mejor postor y el beneficiario podía renunciarlos en otras personas de sus confianzas; pero, si moría sin hacerlo, revertía el empleo de la corona y esta procedía a venderlo de nuevo. Llegándose al extremo de que por dis-

posición de Felipe II a partir del 30 de junio de 1620 se ordenó -- que: "en todas las ciudades, villas y lugares de españoles de todas las Indias y sus islas adyacentes, no se provean los reqidores por elección o suerte, ni en otra forma y que en todas partes donde pudiese se traigan en pregón y pública almoneda por los oficiales de nuestra real hacienda por término de treinta días y vendan en cada lugar los que estuviere ordenando que haya y pareciere conveniente, remantándolos en su justo valor conforme a las órdenes dadas al respecto a los demás oficios vendibles; y los sujetos en quienes se remataren sean de la capacidad y lustre que convenga, teniendo en consideración a que, donde fuera posible, se beneficien y los ejerzan descubridores o pobladores o sus descendientes." ⁸

Aunque cabe aclarar, que en un principio, a diferencia de España, donde los oficios o cargos municipales vendibles se enajenaban a perpetuidad, en la colonia sólo se hacía la enajenación por una vida, es decir, durante la del adquirente; aunque posteriormente el primer beneficiario podía renunciarlo en favor de otras personas -- que llenaran los requisitos a satisfacción de las autoridades correspondientes.

Con relación a los cabildos, en tanto que en España éstos eran abiertos, es decir, con la convocación y concurrencia de todo el --

pueblo del lugar, en Nueva España, salvo el caso de Veracruz y el de León, no se tienen noticias de que se haya celebrado algún otro, con lo cual debemos entender que el prevaleció entre nosotros fue el cabildo cerrado, con acceso a personas estrechamente vinculadas con los conquistadores.

Aún cuando no es nuestro objetivo hacer un análisis detallado de todos los aspectos que conformaron la administración pública municipal en la colonia se puede observar que el municipio no fue establecido en nuestro medio como una nueva forma de gobierno tal como debía suponerse; sino más bien como instrumento político que viniera a fortalecer la estructura centralista de la monarquía española, creando los vínculos necesarios entre los diversos niveles de gobierno que existían, los cuales resultan evidentes: En primer término el gobierno central representado por los monarcas y con sede en la metrópoli; en segundo término el gobierno colonial representado por el Virrey y las audiencias; Un gobierno provincial representado por los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores; y finalmente un gobierno local representado por ayuntamientos y cabildos municipales. Todos con una misma finalidad centralizar el poder político, económico, cultural y social en favor de la corona española, aún cuando esto representase un grave perjuicio para los pueblos conquistados y colonizados por España.

C.-)EPOCA INDEPENDIENTE.

Después de trescientos años de virreinato, el municipio en México se encuentra en crisis, por la falta de autonomía y por la limitación de sus facultades.

En el año de 1808, comienzan los levantamientos de protesta de los cabildos municipales aprovechando la intervención de que estaba siendo objeto España por parte de los franceses.

Como respuesta al malestar general que se manifestaba se efectuó en Cádiz la reunión de las Cortes Generales Extraordinarias de la que emanó la Constitución de la Monarquía Española también conocida como Constitución de Cádiz, promulgada el 19 de marzo de 1812 en España, y el 30 de septiembre del mismo año en México.

Esta constitución de accidentada y breve vigencia es hasta la fecha la que con mayor abundancia trata lo relativo al municipio. - La contribución de sus principios tuvo ampliísimas consecuencias en el resurgimiento del municipio; otorgando a esta institución un fundamento legal más concreto, puntualizando la función democrática de la administración local y sirviendo de modelo prácticamente a toda la legislación expedida con posterioridad.

En efecto, más tarde, el 22 de octubre de 1814 se expide en Decreto para la libertad de la América mexicana, también conocido como Constitución de Apatzingan. Desgraciadamente este importante documento nunca tuvo vigencia, pero sentó las bases de la organización política del país. En especial no hace ninguna referencia al municipio; sin embargo de su texto se desprende que se respetarían las bases marcadas por la Constitución española de 1812, señalando:-

"Mientras que la soberanía de la Nación forma un cuerpo de leyes que ha de substituir a las antiguas, permanecerán éstas en todo su vigor a excepción de las que el presente y otros decretos anteriores se hayan derogado y las que más adelante se derogaren."⁹ --

Por lo que toca específicamente al Municipio, la Constitución de 1824 en ninguna de sus partes hace referencia al mismo, y todo lo contrario, deja en libertad a los Estados para que en su régimen interior adopten el que más les convenga. En sí las Constituciones federalistas olvidaron por completo la existencia de los municipios, siendo, irónicamente las constituciones centralistas, --- quienes se preocuparon por organizarlos y darles vida.

En las bases constitucionales de 1835, se establecía la división territorial de la República de la siguiente manera: Departamen

tos y juntas departamentales, estas últimas de elección popular con facultades económicas, municipales, electorales y legislativas. Pero ninguna otra alusión al municipio.

En las Leyes Constitucionales de 1836, también conocida como - Constitución de la República Mexicana de 1836, si se hace referen-- cía al municipio. Contemplando entre otras cosas, la necesidad de - la existencia de ayuntamientos en aquellos lugares que lo justifi-- quen; la forma de elección popular de éstos, su número de miembros, los requisitos para formar parte de él, especificando las atribucio-- nes de los mismos.

De la Constitución de 1836 en adelante, por lo que respecta al régimen municipal no se observa ningún avance, debido más que nada - a la tendencia centralista del gobierno, en razón principalmente a - que las autoridades se reservaban al derecho de anular la elección popular por la deposición de los ayuntamientos.

No es sino hasta la Constitución de 1857 cuando el municipio - vuelve a ser motivo de atención por parte del gobierno federal, don - de por primera vez encontramos la idea del municipio libre, en su - artículo 109, y que viene a representar uno, de los postulados fun - damentales de la revolución de 1910, al lado del principio de no --

reelección, de los anhelos de tierra y trabajo. Precepto que constituye el antecedente del artículo 115 de la actual Constitución General, en el cual expresamente se señalaba lo siguiente:

"Artículo 109.-Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno repúblicano representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política, el Municipio Libre, administrado cada uno por un ayuntamiento de elección directa y sin que haya autoridades intermedias entre éste y el gobierno del Estado."¹⁰

Finalmente, y en respuesta al reclamo de las fuerzas revolucionarias triunfantes, se instaló el Congreso Constituyente en la ciudad de Querétaro, que fue el creador de la Constitución Política de 1917, aún vigente a pesar de sus múltiples y variadas reformas, donde después de largos y acalorados debates se aprobó el texto del artículo 115 quedando de la siguiente manera:

"Artículo 115.-Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno repúblicano, representativo y popular, teniendo como base de la organización territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

I.-Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de ---
elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia en-
tre éste y el Gobierno del Estado.

II.-Los municipios administrarán libremente su hacienda, la ---
cual se formará de las contribuciones que señalan las legislaturas -
de los Estados y que en todo caso serán suficientes para atender las
necesidades Municipales.

III.-Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica -
para todos los efectos legales."

De esta forma, y a pesar de sus evidentes defectos, es encomia-
ble la inclusión del municipio dentro de nuestra carta magna; ya que
al tener cimiento constitucional esta noble institución marca su per-
manencia en nuestro orden jurídico, su prioridad en estructura jurí-
dica y su función en la vida democrática del país.

Finalmente cabe hacer notar que el artículo 115 ha sido refor--
mado ocho veces en su texto original, y aún cuando no han sido supe-
radas sus deficiencias, si se traducen en una aportación importante-
respecto a concederle la autonomía que es la esencia de la institu-
ción municipal, pero siendo necesario aún su perfeccionamiento para-

lograrlo en forma plena.

-

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) RENDON Huerta Teresita, Derecho Municipal, Edit. Porrúa, S.A., -- México, D.F., 1985, p.85.
- (2) Idem, p.51.
- (3) Idem. p.79.
- (4) TOSCANO Salvador, cit. por RENDON Huerta Teresita, ob.cit.,p.86.
- (5) MUÑOZ Virgilio y Ruiz Massieu, cit.por RENDON Huerta Teresita, ob cit.,p.86.
- (6) RENDON Huerta Teresita, ob.cit.,p.p.86,87.
- (7) ESQUIVEL Obregón Toribio, Apuntes para la Historia del Derecho - en México, Edit. Porrúa, S.A., México, D.F.,1984, p.p.327, 328.
- (8) Idem.
- (9) RENDON Huerta Teresita, ob.cit.,p.107.
- (10) Idem.,p.120.
-

CAPITULO II

BASES LEGALES DEL MUNICIPIO

EN MEXICO.

2.1. EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En este capítulo haremos una breve referencia a los artículos que tienen relación con el Municipio, mismos que se encuentran consignados en Nuestra Carta Magna.

a.-COMPETENCIA MUNICIPAL EN MATERIA DE EDUCACION.

Artículo 3ro. Primer Párrafo "La educación que imparte el Estado - Federación, Estados, Municipios -, tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez el amor a la patria y a la conciencia de la solidaridad internacional... Fracción IX El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá -- las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios... "

En este artículo se contiene la facultad del Municipio para -- impartir educación, aunque ésta no se ha puesto en práctica, porque en esta sólo interviene la federación. En la fracción IX se menciona la facultad exclusiva del Congreso para legislar en materia de educación, esto con el fin de unificar su impartición.

b.-COMPETENCIA MUNICIPAL EN MATERIA DE CARGOS CONCEJILES.

Artículo 5to. Cuarto Párrafó "En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los de jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito."

Los cargos concejiles son los que desempeñan dentro del municipio, y al ser obligatorio no implica que sean gratuitos, porque debe mediar su justa retribución. Como excepción a la regla de la retribución nos encontramos las funciones electorales que aparte de ser obligatorias son gratuitas.

c.-COMPETENCIA MUNICIPAL EN MATERIA DE VISITAS DOMICILIARIAS.

Artículo 16, segundo párrafo "La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujeándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos."

El objetivo de este párrafo es para que el Municipio pueda cerciorarse de que se han cumplido las órdenes que de él emanan, sin - que por este motivo dejen de adoptarse las disposiciones para los - cateos.

d.-COMPETENCIA MUNICIPAL EN MATERIA DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

Artículo 21 "...Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiera impuesto se permutará hasta el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.- Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso."

Será el Municipio el encargado de aplicar las sanciones a aquellas personas que cometan alguna infracción a los reglamentos gubernativos y de policía, previendo un trato especial para los obreros, jornaleros y trabajadores asalariados y no asalariados.

e.-COMPETENCIA MUNICIPAL EN MATERIA DE PROPIEDAD RAIZ.

Artículo 27, fracción VI segunda parte de su primer párrafo --
 "Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de
 toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer -
 todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos."

Con esto se otorga personalidad propia al Municipio, para dis-
 poner de los bienes que considere necesarios para el desarrollo de-
 los servicios públicos a su cargo.

f.-COMPETENCIA MUNICIPAL EN MATERIA DE INSTRUCCION CIVIL Y MILITAR.

Artículo 31, fracción II "Son obligaciones de los mexicanos;...
 Asistir, en los días y horas designadas por el Ayuntamiento del lu-
 gar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar, mi-
gma que está encargada a el municipio impartirla y el Ayuntamiento -
 en particular debe señalar el día y la hora en que los jóvenes de--
 ben concurrir para dicho adiestramiento.

g.-COMPETENCIA MUNICIPAL EN MATERIA DE CONTRIBUCIONES.

Artículo 31, fracción IV "Contribuir para los gastos públicos,
 así de la federación, como del Estado y Municipio en que residan, -
 de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes." -

Esta fracción es un punto importante en el desarrollo de estadísticas, porque contempla la obligación de contribuir a los gastos públicos del municipio, que le son designados por las Legislaturas Federales y Estatales. Dichas contribuciones se imponen a los sujetos pasivos de la relación fiscal y han de estar de acuerdo a su capacidad contributiva, mismas que serán destinadas para las erogaciones contempladas en el presupuesto de egresos para el municipio.

h.-COMPETENCIA MUNICIPAL EN MATERIA DE CATASTRO Y PADRON ELECTORAL.

Artículo 36, fracción I "Son obligaciones del ciudadano de la República: Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también de inscribirse - en los padrones electorales, en los términos que determinan las Leyes."

La importancia de inscribirse en el catastro radica en los ingresos que se van a recibir, derivados de lo inscrito. En cuanto al padrón electoral, podemos decir que es necesario para tener un control al momento de las votaciones.

i.-COMPETENCIA MUNICIPAL EN MATERIA ELECTORAL.

Artículo 36, fracción V "Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado."

Esta fracción tiene estrecha relación con lo señalado en el artículo 5to. que también hace mención a la obligatoriedad de estos cargos.

j.-COMPETENCIA MUNICIPAL EN MATERIA POLITICA.

Artículo 41, último párrafo "Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales."

Este párrafo se adicionó en respuesta, a las peticiones de los diversos partidos políticos, por los conflictos que se tenían para poder intervenir en las candidaturas locales y hacer participe a todo el pueblo de las diversas ideologías.

k.-COMPETENCIA MUNICIPAL EN MATERIA DE LEGISLACION EDUCATIVA.

Artículo 73, fracción XXV "El Congreso tiene facultad para dictar las Leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese ser-

vicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República."

Como ya se había mencionado en el artículo tercero, que el Congreso de la Unión es el único facultado para legislar en materia educativa.

1.-COMPETENCIA MUNICIPAL EN MATERIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

Artículo 73, fracción XXIX letra C "Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los Estados y de los Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con el objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución."

Se establece para coordinar a la federación, Estados y Municipios en relación a los Asentamientos Humanos.

11.-COMPETENCIA MUNICIPAL EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PUBLICOS.

Artículo 108, último párrafo "Las Constituciones de los Esta--dos de la República precisarán, en los términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el -

carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios."

En nuestro Estado -Guanajuato- el concepto de servidores públicos se consagra en nuestra Constitución Local, y además contamos con una Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato.

m.-COMPETENCIA GENERAL DEL MUNICIPIO.

Artículo 115 "Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

1.-Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.

...Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad sufi

ciente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

...II.- Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

III.- Los Municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuese necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a) Agua Potable y Alcantarillado.
 - b) Alumbrado Público.
 - c) Limpia.
 - d) Mercados y Centrales de Abasto.
 - e) Panteones.
 - f) Rastro.
 - g) Calles, Parques y Jardines.
 - h) Seguridad Pública y Tránsito.
-

i) Los demás que las Legislaturas locales determinen, según las condiciones territoriales y socio-económicas que los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus -- ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les -- corresponda.

IV.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la -- cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenez-- can, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legisla-- turas 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 frac-- cionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como -- las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para -- que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con-- la administración de esas contribuciones.

b.-) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Fede--

ración a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos --
anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.

c.-) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a
su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados --
para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a)
y c), ni concederán exenciones o subsidios respecto de las menciona
das contribuciones, en favor de las personas físicas o morales, ni --
de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio-
público de la federación, de los Estados o de los Municipios esta
rán exentos de dichas contribuciones.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingre-
sos de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los pre-
supuestos de egreso serán aprobados por los ayuntamientos con base
en los ingresos disponibles.

N.- Los municipios, en los términos de las leyes federales y es
tales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y admini
strar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; --
participar en la creación y administración de sus reservas territo-
riales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdic-
ciones.

dicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

...VIII.-Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias."

Este artículo es el que regula la vida del municipio autónomo, que constituye la base del régimen democrático, garantizando las necesidades de la colectividad. Es muy importante la facultad que se deriva de este artículo en relación a la libertad que se otorga a los miembros del municipio para elegir de una manera directa y popular a los integrantes de la administración municipal.

También se destaca la inmediatez existente entre el Estado y - los Municipios porque este dispositivo señala que no habrá autori-- dad intermedia entre éstos.

n.-COMPETENCIA MUNICIPAL EN MATERIA DE EMPRESTITOS.

Artículo 117, párrafo segundo de la fracción VIII "Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive -- los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y -- por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos."

De lo señalado anteriormente se desprende que el municipio pue de contraer empréstitos u obligaciones siempre y cuando, lo destine para inversiones públicas productivas.

ñ.-COMPETENCIA MUNICIPAL EN MATERIA DE CUITOS.

Artículo 130, párrafo once "El encargado de cada templo, en -- unión de diez vecinos más, avisará desde luego a la autoridad muni-- cipal quien es la persona que está a cargo del referido templo. To-- do cambio se avisará por el ministro que cese, acompañado de diez -

vecinos más. La autoridad municipal, bajo pena de destitución y multa hasta de diez mil pesos por cada caso, cuidará del cumplimiento de esta disposición; bajo la misma pena llevará un libro de registro de los templos, y otro de los encargados. De todo permiso para abrir al público un nuevo templo o del relativo al cambio de un encargado, la autoridad municipal dará noticia a la Secretaría de Gobernación, por conducto del Gobernador del Estado. En el interior de los templos podrán recaudarse donativos en objetos muebles."

Este párrafo ha quedado como algo que existió en el pasado, -- porque en la actualidad esto no funciona y sólo es algo histórico.

2.2. CONSTITUCION LOCAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.

En su título octavo, encontramos lo relativo a el Municipio, -- reiterando lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución General, en donde señala al Municipio como base de la división territorial y de su organización política y administrativa del Estado.

El municipio es considerado una Institución pública que se --- constituye por una población asentada en un territorio delimitado -- con personalidad jurídico y patrimonio propio, con autonomía para -- gobernarse y poder manejar su hacienda.

Su administración debe ser realizada por el Ayuntamiento mismo que se debe de integrar por un Presidente Municipal, y los Regidores y Síndicos que se determine a cada Municipio en la Ley Orgánica, quienes deberán tener un suplente, a excepción del Presidente Municipal.

La elección de los miembros del Ayuntamiento será en forma popular y directa, el Presidente Municipal y los Síndicos se regirán por el principio de mayoría relativa, mientras que los Regidores -- atenderán a la representación proporcional.

Para poder aspirar a estos cargos, es necesario ser ciudadano-guanajuatense, no haber sido condenado por delito grave del orden común, tener 21 años cumplidos y un año de residir en el lugar donde vaya a desempeñar el cargo. Se excluyen los militares activos; el secretario y el tesorero del ayuntamiento, solo que noventa días antes de la elección se separan de su cargo; los ministros de algún culto religioso y los integrantes de los organismos electorales.

La duración del cargo es de tres años, sin poder reelegirse para el período inmediato, solo los suplentes de Regidores y Síndicos que podrán estar como propietarios. Estos cargos son irrenunciables e inexcusables salvo causa justa. Deberán iniciar labores el primero de Enero del año que inicie el período correspondiente.

El Ayuntamiento expedirá sus Bandos de Policía y Buen Gobierno, los Reglamentos, Circulares y Disposiciones Administrativas de ~~Or-~~servancia General, en su jurisdicción. Además podrá realizar en forma Directa, Asociada y Descentralizada o Concesionada.

También hará la formulación y aprobación de su presupuesto de egresos, con base en los ingresos de que cuente.

El patrimonio del municipio se conforma de los Bienes de Dominio-Público entre los que se encuentran los de Uso Común, los inmuebles destinados al servicio público, y los inmuebles de valor histórico y cultural que les pertenezcan; y los de Dominio Privado, siendo aquellos diversos de los mencionados que ingresan al patrimonio.

La Hacienda Municipal se forma de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan y de las contribuciones que el Congreso les establezca a su favor con la posibilidad de convenir con el Estado para que este realice dichas funciones de recaudación. Además percibirán los ingresos por la prestación de los servicios públicos y de los apoyos y participaciones federales. También contiene un señalamiento que dispone que no se establezcan exenciones o subsidios en favor de personas físicas o morales, ni de Instituciones Oficiales o privadas.

2.3. LEY ORGANICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.

En sus primeros artículos contempla la definición de lo que es el Municipio Libre, siendo una "Institución de Orden Público constituida por una comunidad de personas, establecida en un territorio determinado, autónomo para su gobierno interior y para la administración de su Hacienda", teniendo las facultades y limitaciones que señala la Constitución General y la del Estado. Es una institución independiente, porque no existe autoridad intermedia entre éste y los poderes del Estado.

Los municipios que conforman el Estado de Guanajuato son cuarenta y seis. La integración de cada Ayuntamiento de estos, varia - pues todos tienen un Presidente Municipal, pero en Guanajuato, León, Celaya, Irapuato y Salamanca tienen dos síndicos y el resto tiene - uno solo, en cuanto a los regidores cabe mencionar que en Guanajuato, León, Celaya, Irapuato, Salamanca y Acámbaro tienen doce; mientras que en San Miguel de Allende, Dolores Hidalgo, San Luis de la Paz, San Felipe, San Francisco del Rincón, Pénjamo, Silao, Valle de Santiago, Moroleón y Salvatierra tienen diez, y los treinta municipios restantes solo tendrán ocho regidores. Este Ayuntamiento residirá en la cabecera municipal.

El Secretario y el Tesorero, son nombrados por el mismo Ayun-

tamiento y el resto de los empleados los nombra directamente el Presidente Municipal.

Dentro de las atribuciones del Ayuntamiento contemplamos el --- inicio de leyes ante el Congreso Local; prestar y administrar los - servicios públicos a su cargo; fomentar el interés material, cívico y cultural del municipio; auxiliar a las autoridades sanitarias; -- elaborar el censo municipal y colaborar con las estadísticas y de-- más censos; realizar los trabajos electorales que le competen; ins- peccionar en su jurisdicción las escuelas públicas y privadas; ela- borar las listas de ciudadanos para la integración de jurados; apro- bar su presupuesto de egresos, vigilando su aplicación; formular el pronóstico de ingresos y someterlo al conocimiento del Congreso Lo- cal en los primeros días del mes de noviembre; formar y mantener -- los cuerpos de seguridad pública; establecer las delegaciones nece- sarias; expedir su reglamento interior, los Bandos de Policía y --- Buen Gobierno, los Reglamentos, Circulares y Disposiciones Adminis- trativas de Observancia General; Proponer y aprobar las bases para- la celebración de contratos, empréstitos y cualquier acto que pueda afectar el patrimonio del municipio; celebrar convenios con el Go- bierno del Estado para la ejecución y operación de obras y de coor- dinación fiscal, colaboración administrativa y prestación de servi- cios; auxiliar a las autoridades de la federación y del Estado en - funciones de su competencia; en el mes de diciembre de cada año ren

dir el informe por conducto del Presidente Municipal en sesión pública y solemne del estado que guarda la administración del municipio; conceder licencias de dos meses a síndicos y autorizar al Presidente Municipal ausentarse del municipio por más de quince días; distribuir entre síndicos y regidores las comisiones unitarias o conjuntas, permanentes temporales, para atender los asuntos del municipio y eventualmente conferir a los regidores comisiones específicas y concretas; impartir la instrucción cívica y militar; dictar las disposiciones para la obligatoriedad de la enseñanza primaria; formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal y participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra; otorgar permisos para construir; establecer las bases para la celebración de contratos de obras fuera de concurso; proponer la apertura o ampliación de las vías públicas y decretar la nomenclatura de calles, plazas y jardines públicos así como el alineamiento y numeración oficial de avenidas y calles; nombrar apoderados y representantes en asuntos jurídicos; promover lo necesario para la creación de los servicios municipales y acrecentamiento del patrimonio municipal.

El principal miembro del Ayuntamiento lo constituye el Presidente Municipal a quien le compete: ejecutar las determinaciones que tome el Ayuntamiento; Cuidar el buen orden y operatividad de --

los servicios municipales; convocar a el Ayuntamiento a sesiones ordinarias y extraordinarias y presidirlas; representar al municipio en los actos y contratos que apruebe el Ayuntamiento; y en los actos oficiales, pudiendo delegar esta última; dirigir la función de los servicios municipales mediante las dependencias administrativas; proponer ante el Ayuntamiento a el Secretario y al Tesorero y nombrar a los empleados municipales; publicar en el Periodico Oficial de Guanajuato, los reglamentos gubernativos, los Bandos de Policía y buen Gobierno, los Reglamentos, Circulares y disposiciones de Observancia General; organizar, dirigir e inspeccionar, las dependencias municipales; calificar las faltas y sancionar a los infractores de los reglamentos gubernativos que podrá delegar; cuidar del buen estado y mejoramiento de los bienes de aprovechamiento común, de los afectos a un servicio público y los propios del municipio; disponer de los elementos de seguridad pública municipal, para conservar el orden y tranquilidad pública o ejercer las atribuciones que le confieran las leyes federales o locales; avisar a la Secretaría del ayuntamiento cuando se vaya a ausentar por más de veinticuatro horas hasta por quince días del municipio; si excede de este lapso se requiere autorización del municipio.

Los síndicos deben asistir puntualmente a las sesiones del Ayuntamiento; desempeñar las comisiones que les encomiende el Ayuntamiento informando el resultado; representar al ayuntamiento ante

las autoridades judiciales; asumir las funciones de Ministerio Público en los términos de la Ley Orgánica de la Institución.

A los Regidores les compete asistir a las sesiones del Ayuntamiento; desempeñar las comisiones que él mismo les encomiende; proponer acuerdos para mejorar los servicios municipales; citar a las sesiones ordinarias y extraordinarias cuando no lo haga el Presidente Municipal.

El Secretario debe ser de preferencia Abogado, éste deberá cuidar que los miembros del Ayuntamiento sean citados con anticipación a las sesiones; levantar las actas que correspondan en dichas sesiones; auxiliar al Presidente Municipal en sus asuntos y dar cuenta de los asuntos y dar cuenta de los asuntos diarios; tiene a su cargo el archivo del ayuntamiento y puede expedir copias certificadas por acuerdo del Presidente Municipal; asesora a los delegados municipales en los asuntos relacionados con su función.

El Tesorero de preferencia será Contador Público y debe otorgar la fianza o garantía que le señale el Ayuntamiento. Entre sus funciones esta la recaudación, depósito y vigilancia de los ingresos; formular los proyectos y presupuestos de egresos y el pronóstico de Ingresos; formular los proyectos y presupuestos de egresos y el pronóstico de Ingresos; realizar el inventario de los muebles y-

útiles propiedad del municipio; llevar el registro de los inmuebles afectos a un servicio público y de los propios del municipio; remitir a la Contaduría Mayor de Hacienda las cuentas, informes contables y financieros mensuales, dentro del mes siguiente, que debe ir firmado por el Presidente Municipal; debe cumplir y hacer cumplir las leyes y reglamentos relacionados con su función.

El Delegado Municipal ha de ser vecino del lugar de su adscripción y le compete ejecutar los acuerdos del Ayuntamiento y del Presidente Municipal; vigilar y mantener el orden público; comunicar al Presidente Municipal de las novedades que ocurran en su comunidad; hacer el censo de los contribuyentes municipales; actuar como conciliador en los conflictos que se le presenten; auxiliar a las autoridades Federales, del Estado y Municipales en el desempeño de sus atribuciones o colaborar en la campaña alfabetizante e impedir la venta de bebidas alcohólicas en contravención con las leyes y reglamentos. Estos no podrán otorgar licencias para el establecimiento de giros mercantiles o establecimientos de industrias.

En cuanto al modo de suplir las faltas; los Regidores y Síndicos propietarios en faltas definitivas y temporales por más de dos meses, serán suplidos por los suplentes. Las faltas continuas por más de dos meses sin causa justificada, será como abandono del cargo, llamando al suplente. En el caso del Presidente Municipal, por-

faltas hasta de quince días, lo suplirá el secretario del Ayuntamiento; si es por más de quince días y hasta dos meses será por un Presidente Provisional elegido de entre los miembros del Ayuntamiento por mayoría de votos; cuando la licencia sea más de dos meses será cubierta por el presidente interino, nombrado por el Ayuntamiento; por falta absoluta del presidente electo, revocación de mandato o por declaración de procedencia se nombrara por el Ayuntamiento un Presidente Substituto. En el caso del Presidente Municipal interino y sustituto, debe llenar los requisitos que marca la Constitución del Estado, pudiendo ser o no miembro del Ayuntamiento. Las faltas del Secretario y del Tesorero sean definitivas o por más de dos meses, serán cubiertas por las personas que designe el Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal, si es por lo meses, la cubrirá la persona que designe el Presidente Municipal. En el caso de Delegados Municipales las faltas definitivas y temporales se cubrirán por sus suplentes.

Ahora mencionaremos la forma en que está conformado el Patrimonio Municipal y es por Bienes de Dominio Público y de Bienes de Dominio Privado. Los de Dominio Público son los de Uso Común, los inmuebles destinados a un servicio público y los inmuebles y muebles de valor histórico y cultural que le pertenezcan. Mientras que los de Dominio Privado serán los que ingresen al patrimonio municipal que no esten comprendidos dentro de los públicos.

La Hacienda en cambio se formará de los rendimientos de los bienes que le pertenecen, de las contribuciones y otros ingresos a su favor.

Los bienes del Patrimonio y la Hacienda Municipal son inembargables. Los de Dominio Público y los de Uso Común son además inalienables e imprescriptibles.

Los inmuebles del Municipio podrán enajenarse con autorización del Congreso Local y previa desafectación de los de Uso Común o de los destinados a un servicio público. Cuando lo autorice el Congreso, el municipio podrá enajenar, traspasar, hipotecar, gravar o -- ejercer cualquier acto de dominio sobre sus bienes inmuebles de dominio privado. En el caso del arrendamiento de los bienes del municipio, se sujetará a los que establece el Ayuntamiento, pero si el contrato excede del periodo de la administración municipal que lo celebra, requerirá la ratificación de las siguientes administraciones municipales.

En lo que se refiere a los Servicios Públicos a cargo del municipio se encuentran los de: Agua Potable y Alcantarillado; Alumbrado Público; Limpia y Recolección de Basura; Mercados y Centrales de Abasto; Panteones, Rastros; Calles y Pavimentos; Parques y Jardines; Bomberos y Estacionamientos Públicos mismos que podrán prestarse por

medio de organismos autónomos; organismos descentralizados; empresas mixtas con participación estatal o con participación inter-municipal. Mientras que los servicios de Seguridad Pública y Tránsito y Vialidad y el de Regulación Urbana y Construcción no serán objeto de concesión.

En cuanto a las modalidades para su prestación nuestra Ley Orgánica Municipal establece:

1.-Agua Potable y Alcantarillado; éste será prestado preferentemente por el Municipio a través de un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propio que residirá en la cabecera municipal, será administrado por un Consejo Directivo, en el que su Secretario y el Auditor, los nombrará el Ayuntamiento.

La facultad principal de este organismo será la de establecer, revisar o modificar las tarifas. No se concederán exenciones o subsidios en el pago de las cuotas por prestación del servicio.

2.-Mercados y Centrales de Abasto; podrá organizarse bajo el régimen de Condominio Público, pero la administración será propia y exclusiva del Ayuntamiento.

3.-Policía; este servicio es exclusivo del Ayuntamiento, pero podrá

autorizarse cuando haya estricta necesidad, aunque siempre bajo la jurisdicción y vigilancia del Ayuntamiento.

4.-Alumbrado Público; para su prestación y cobro se celebrarán convenios con la Comisión Federal de Electricidad.

5.-Panteones; podrá concesionarse a particulares, con la estipulación de que se establezcan entre otras obligaciones la de reservar al municipio cuando menos un treinta por ciento de la superficie total que se destine.

6.-Rastro; al concesionarse a particulares se les establece la obligación de prestarlo indiscriminadamente al público con las tarifas generales autorizadas.

7.-Limpia y Recolección de Basura; La limpia se hará en coordinación con los particulares y la recolección se podrá concesionar total o parcialmente.

Las concesiones para prestar el servicio público sólo podrá otorgarlas el Ayuntamiento; en Subasta pública por tiempo determinado o indeterminado; se determinará la masa de bienes que deberá afectarse a la prestación del servicio; si el municipio hubiere proporcionado al concesionario el uso de bienes de dominio público o -

privado, al concluir la concesión volverán de inmediato a la posesión del municipio; Las obras e instalaciones sólo se podrán realizar en los términos del convenio respectivo o previa aprobación que el Ayuntamiento haga de los estudios y proyectos correspondientes;- los concesionarios deben conservar en buenas condiciones el equipo, obras e instalaciones afectadas al servicio público; el concesionario deberá otorgar garantía a favor del Municipio para asegurar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones que adquiriera;- se obliga también a prestar el servicio de modo eficaz, uniforme y continuo a toda persona que lo solicite, conforme a las bases y tarifas que establezca el convenio.

Respecto a las causas de rescisión para las concesiones la misma Ley Orgánica Municipal señala las siguientes:

- 1.-La interrupción del servicio en todo o en parte sin causa justificada o sin autorización del Ayuntamiento.
 - 2.-La enajenación, subconcesión o gravamen de la concesión o alguno de los derechos en ella establecidos o sobre los bienes afectos al servicio público de que se trate, sin que medie autorización del Ayuntamiento.
 - 3.-La modificación o alteración substancial de la naturaleza o condi
-

ciones en que opere el servicio de las instalaciones de su ubicación, sin previa aprobación del Ayuntamiento.

4.-La falta de pago estipulado en la concesión.

5.-La violación a las tarifas o precios autorizados por el Ayuntamiento.

6.-El incumplimiento de alguna de las obligaciones contenidas en esta ley o el convenio de la concesión.

En cuanto al Presupuesto Municipal cabe mencionar que el Gasto de la administración municipal debe sujetarse al presupuesto de egresos que el Ayuntamiento aprueba anualmente de acuerdo con las siguientes normas:

A)El monto del ingreso nunca superará al del Ingreso.

B)El total de sueldos, salarios y prestaciones al personal, no excedera del cuarenta por ciento del total del presupuesto.

C)El gasto de la operación, mantenimiento, reconstrucción, mejora y ampliación de los servicios municipales no debe ser menor del veinte por ciento del presupuesto general.

D) La inversión en obras públicas será equivalente al veinte por ciento del ingreso total, por lo menos.

E) El presupuesto para cada servicio nunca será inferior a la recaudación que se obtenga del mismo.

F) Los servicios de Agua Potable y Alcantarillado; Mercados; Rastros y Estacionamientos Públicos, deberán ser autosuficientes.

El Proyecto General del Presupuesto lo preparará y formulará la Tesorería Municipal, con base en los anteproyectos que reciba de cada Dependencia del municipio en el mes de septiembre, para que el anteproyecto este listo antes del veintiséis de octubre y ponerlo a consideración del Presidente Municipal a más tardar el diez de noviembre de cada año. Aprobado este adquirirá la calidad de Proyecto-Iniciativa, debiendo ser conocido por el Ayuntamiento, a más tardar el veinticinco de noviembre del año respectivo. Su aprobación requiere de mayoría absoluta del Ayuntamiento, en su Acta de aprobación se asentarán las cifras que por cada programa y ramo se hayan autorizado; dentro de los cinco días siguientes se remitirá una copia autorizada del Presupuesto al Congreso del Estado para su registro y publicación. El Ayuntamiento vigilará su debido cumplimiento. Cualquier reforma al presupuesto deberá ser aprobada por la mayoría de los miembros del Ayuntamiento, y una vez sancionado se remitirá-

copia autorizada de ella al Congreso del Estado. Ningún gasto podrá efectuarse sin que exista partida expresa del presupuesto que lo autorice y saldo para cubrirlo. La ministración de los fondos públicos se hará por medio de órdenes de pago, que determine el Tesorero Municipal. La Tesorería Municipal auditará anualmente a las Dependencias municipales y organismos descentralizados del municipio, dando cuenta de los resultados del Ayuntamiento, si resulta alguna irregularidad en la ejecución del presupuesto se dará lugar a suspender la ministración de fondos total o parcialmente.

Dentro de las facultades del Ayuntamiento que ya mencionamos se encuentra la de expedir su Reglamento Interior, los Bandos de Policía y Buen Gobierno, los Reglamentos, Circulares y Disposiciones Administrativas de Observancia General, existiendo entre ellos las siguientes diferencias:

Reglamento Interior: Es el conjunto de las normas que estructuran la organización y funcionamiento de cada Ayuntamiento.

Bandos de Policía: Son las normas expedidas por el Ayuntamiento para garantizar el orden y la Seguridad Pública.

Bandos de Buen Gobierno: Son las normas expedidas por el Ayuntamiento para garantizar el orden y la seguridad pública.

Los Reglamentos: Son el conjunto de normas dictadas por el Ayuntamiento para proveer, dentro de la esfera de su competencia a la ejecución o aplicación de las leyes y disposiciones en materia municipal.

Circulares: Son las disposiciones de carácter general y orden interno que contengan criterios, principios técnicos o prácticos para el menor manejo de la administración pública.

Disposiciones Administrativas de Observancia General: Son las -- normas que teniendo las características de los Bandos, Reglamentos y Circulares sean dictadas en razón de una urgente necesidad y que afectan a los particulares. Los anteriores para tener el carácter -- de obligatorios deben ser publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Las peticiones que se le presenten al Presidente Municipal las -- deberá resolver de plano, en un término no mayor de quince días. -- Así mismo podrá aplicar las sanciones por infracciones a los Reglamentos Gubernativos y de Policía, que consistirán en multa o arresto, que no excederá de treinta y seis horas. Para hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento y sus propias determinaciones hará uso de los medios de apremio como son el apercibimiento, la multa de uno -- hasta veinte días de salario; arresto no mayor de treinta y seis ho

ras. Para hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento y sus propias determinaciones hara uso de los medios de apremio como son el aperecibimiento, la multa de uno hasta veinte días de salario; arresto - no mayor de treinta y seis horas o el empleo de la fuerza pública.-

Finalmente en materia de recursos administrativos, el recurso -- existente contra los acuerdos del Presidente Municipal, relativo a calificaciones y sanciones por faltas a los Bandos, Reglamentos y - Disposiciones Administrativas, el de Revocación, que se interpondrá por escrito dentro de los cinco días hábiles siguientes a su conocimiento; así pues el Presidente Municipal confirmará, revocará o modificará el acuerdo o calificación recurrida, en un plazo no mayor de tres días, porque si no lo hace en ese plazo se entenderá resuelta en forma negativa la petición. Contra las demás resoluciones o - acuerdos de la autoridad municipal, cabrá el Recurso de Reconsideración ante el Ayuntamiento que resolverá en un plazo no mayor de --- treinta días naturales; sino se entienda resuelto en forma negativa. La suspensión del Procedimiento Económico-Coactivo, sólo procederá en tanto se resuelve el Recurso correspondiente, previa garantía otorgada a satisfacción de la Tesorería.

CAPITULO III

EL REGIMEN HACENDARIO EN EL MUNICIPIO MEXICANO.

3.1. GENERALIDADES.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala como fundamento jurídico para la tributación, la necesidad de sufragar los gastos públicos, entendiéndose por éstos, según Gabino Fraga, "Aquellos que se destinan a la satisfacción atribuida al Estado de una necesidad colectiva, quedando por tanto excluidos de su comprensión los que se destinan a la satisfacción de una necesidad individual." ¹¹

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que "Por gastos públicos no deben entenderse todos los que pueda hacer el Estado, sino aquellos destinados a satisfacer las funciones y servicios públicos." ¹²

Por lo que respecta a los tributos, es el derecho financiero y el derecho fiscal ambos pertenecientes al derecho público, los que se ocupan de la Hacienda Pública, es decir, se refieren a los ingresos y egresos del Estado y en general a la administración de los recursos económicos para satisfacer las necesidades sociales.

Los principios jurídicos establecidos en nuestra Carta Magna se refieren a los ingresos y egresos del Estado y en general a la administración de los recursos económicos para satisfacer las nece-

sidades sociales.

Ahora bien, los principios jurídicos establecidos en nuestra - Carta Magna que se refieren a la tributación en general, abarcando el nivel municipal, son los siguientes:

- a) Legalidad.-Artículo 31, fracción IV.
 - b) Proporcionalidad y equidad.-Artículo 31, fracción IV,
 - c) Destino general del gasto público.-Artículo 31, fracción IV.
 - d) Igualdad y prohibición de leyes privativas.-Artículo 13.
 - e) Prohibición de impuestos que limiten el libre ejercicio del trabajo y de actividades comerciales lícitas.-Artículo 5.
 - f) No retroactividad.-Artículo 14.
 - g) Audiencia.-Artículo 14.
 - h) Derecho de petición.-Artículo 8.
 - i) confiscación de bienes.-Artículo 22.
-

j) Prohibición de exención de impuestos y libre competencia.--

Artículo 28.

k) Prohibición de costas judiciales.--Artículo 17.

l) Prohibición de aduanas interiores y de restricciones a la li
bre circulación y tránsito de las mercancías.--Artículos 117-
y 63 fracción IX.

m) Anualidad de la ley de Ingresos y permanencia de las leyes -
reguladoras de las leyes reglamentarias de los diversos tri-
butos.--Artículo 65, fracción II.

Derivado de lo anterior consideramos que reviste especial im-
portancia para nuestro estudio el significado de las palabras ha-
cienda, fisco y erario público.

La palabra hacienda "tiene su origen en el verbo latino "face-
re", aunque se dice que deriva del árabe "ckasena" que significa --
"cámara del tesoro". Con el adjetivo de pública, significa toda la-
vida económica de los entes públicos y en sentido estricto hace men-
ción a los ingresos y gastos de las entidades públicas.

Hacienda, en su connotación más amplia "es el conjunto de bie-

nes y medios de producción que permiten el abastecimiento e integran el haber de una comunidad"¹³

Por lo que se refiere a fisco, esta palabra proviene del latín "fiscus", que era la cesta de mimbre en la cual se guardaba el dinero en la época romana. Nuestras leyes antiguas dieron el nombre de fisco al tesoro o patrimonio de la casa real. En su aspecto peyorativo, fisco se toma como algo odioso, probablemente por la rapacidad y arbitrariedades de la administración, en nuestros días, a la desconfianza que inspira en los contribuyentes la actividad financiera del Estado.

En una tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se expresa:

FISCAL: Por fiscal debe entenderse lo perteneciente al fisco; y fisco significa, entre nosotros, la parte de la hacienda pública -- que se forma de las contribuciones, impuestos o derechos, siendo -- autoridades fiscales las que tienen intervención por mandato legal en la cuestación, dándose el caso de que haya autoridades hacendarias que no son autoridades fiscales pues aún cuando tengan facultades de resolución en materia de hacienda carecen de actividad en la cuestación, que es la característica de las fiscales, viniendo a -- ser el carácter de autoridad hacendaria, el género y el de autori--

dad fiscal la especie."¹⁴

Por lo que se refiere a los sujetos de la contribución tributaria, la parte activa le corresponde al Estado en sus tres niveles de competencia, como son:

a) Impuestos federales .

b) Impuestos locales o estatales.

c) Impuestos municipales.

El sujeto pasivo de la relación tributaria es la persona física o moral obligada al pago de una contribución, ya sea por una actividad comercial, o industrial, el patrimonio y el trabajo.

Dice un antiguo principio jurídico: "Nullum tributum sine lege" o sea que no hay un tributo sin ley, que la voluntad legal es la que hace nacer la relación tributaria.

Con el objeto de que una materia tan cambiante como es la impositiva esté vigente de manera permanente, se ha instituido que la Ley general de ingresos de la federación tenga una vigencia anual o sea, del 1.º de enero al 31 de diciembre de cada año. Del mismo-

modo la ley de ingresos estatal y municipal tienen vigencia por un año.¹⁵

Por otro lado, es fundamental referirse a la potestad tributaria que "es la facultad propia del Estado para establecer los tributos necesarios para realizar sus funciones".

El poder tributario, en el caso de la Federación, los Estados y municipios de la República Mexicana, es originario puesto que nace de la Constitución.

Sin embargo en estricto sentido podemos afirmar que el municipio carece de poder tributario ya que no cuenta con un poder legislativo y que el ayuntamiento, como órgano legislativo, se circunscribe a expedir reglamentos.

En el nivel municipal, la potestad tributaria, la ejerce la legislatura local y sólo ella puede expedir las leyes impositivas municipales.

Por lo que se refiere al aspecto fiscal, el municipio es el que tiene la situación económica más precaria, no obstante que es la entidad política que se encuentra más cerca de los ciudadanos y es la que satisface las necesidades más apremiantes de la población

en cuanto a servicios públicos.

A nuestro juicio la causa más importante de la precariedad de los municipios es precisamente el hecho de que no puede establecer sus propios tributos ya que por mandato constitucional sólo son libres para administrar su hacienda, entendiéndose esta como todos los recursos que percibe en forma autónoma y los derivados de convenios con el Estado y con la Federación.

3.2. LA HACIENDA MUNICIPAL EN EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

La discusión sobre la formación de la hacienda municipal que se realizó por el constituyente de Querétaro, propició apasionados debates, al pretenderse establecer dentro de los principios constitucionales la autonomía económica de los municipios. Sin embargo, poco o nada se logró, pues los buenos principios sustentados por algunos diputados no bastaron para que desde entonces se impusiera el carácter constitucional a la integración de la hacienda municipal designándose desde esa base la clasificación concreta de los ingresos que debían corresponder a los municipios, como lo propusieron algunos diputados.

Por tal motivo y debido a circunstancias incomprensibles se aprobó que la hacienda municipal se formaría de las contribuciones-

que designarían las legislaturas locales, siendo estas las suficientes para cubrir las necesidades de los municipios, los cuales administrarán libremente su hacienda pública.

Esta situación trajo como consecuencia, como ya es de todos sabido, la nula libertad del municipio en materia económica.

Posteriormente a este acontecimiento, aunque la autonomía financiera de los municipios ha sido una preocupación constante, no se había modificado la fracción II del artículo 115 constitucional hasta que en diciembre de 1982 se hizo llegar a la Cámara de Diputados una reforma a dicho artículo pronunciada por el C.Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, en ese entonces Presidente Constitucional de la República Mexicana, iniciativa que fue aprobada sin modificaciones y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de febrero de 1983.

Esta última reforma al artículo 115 constitucional consigna en su fracción IV la integración de la Hacienda Municipal, asignándole algunas contribuciones derivadas de la propiedad inmobiliaria, así como los ingresos por los servicios prestados, por participaciones federales, por rendimiento de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que la legislatura local establezca a su favor, pero consignando ese antiguo principio -

de dependencia al facultar a las legislaturas locales la aprobación de su ley de Ingresos, con lo cual se hace imposible la autonomía económica de los municipios.

En la exposición de motivos de esta reforma en lo referente a la hacienda municipal se dice entre otras cosas; Que como respuesta al reclamo reiterado en las consultas populares se concluyó en la necesaria reestructuración de la economía municipal, entendiéndose, como así también lo proclamaron los constituyentes de Querétaro, -- que no podrá haber cabal libertad política en los municipios mientras estos no cuenten con autosuficiencia económica y que por esta razón se consignaba en la fracción IV la libre administración de -- los municipios de la hacienda pública, otorgándoseles los impuestos fijados por los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, así como de su fraccionamiento, división y consolidación, traslado y mejora, y los que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, previéndolo en caso de carencia de capacidad para la recaudación y administración de tales contribuciones que los municipios, podrán celebrar convenios con los Estados para que éstos se hagan cargo de algunas de las funciones relacionadas con la mencionada administración contributiva.

Con lo anterior a nuestro parecer se dejó abierta la posibilidad para que el ejecutivo local hiciera nula la pretendida libertad

económica concedida por el Congreso Federal de los Municipios.

Además, en otro orden de ideas, como consecuencia lógica del principio de la libre administración de la Hacienda Municipal se estableció que los presupuestos de egresos de los municipios deben -- ser aprobados sólo por los ayuntamientos, con base en los ingresos -- disponibles y evidentemente de acuerdo con los ingresos que se les hubieran autorizado.

Respecto a la aprobación del presupuesto municipal por parte de los ayuntamientos, nos podemos preguntar si tiene algún sentido benéfico para los municipios aprobar sus presupuestos de egresos, si dicha aprobación debe sujetarse a los ingresos que las legislaturas locales autorizan. ¿Qué caso tiene dar algunas facultades para obtener ingresos, si estos tienen que ser autorizados por las legislaturas locales?, ¿QUE NO HUBIERA SIDO PREFERIBLE QUE SE LES PERMITIERA A LOS MUNICIPIOS APROBAR SUS LEYES DE INGRESOS Y QUE, EN TODO CASO LES FUERA REVISADO SU PRESUPUESTO DE EGRESOS A FIN DE GARANTIZAR QUE LA UTILIZACIÓN DE LOS INGRESOS MUNICIPALES FUERAN DESTINADOS A LA REALIZACIÓN DE OBRAS EN BENEFICIO DE LAS COMUNIDADES QUE REPRESENTAN?.

3.3. EL PRESUPUESTO MUNICIPAL.

Dentro de cualquier sociedad existen estructuras de representación que norman y regulan su convivencia; estructuras que son formadas por los gobiernos, los cuales fijan los mecanismos que son necesarios para su existencia, cumplimiento y satisfacción de sus fines.

En ese orden de ideas, el sostenimiento de la organización y funcionamiento del Estado implica, necesariamente, gastos que este debe atender procurándose los recursos indispensables.

Esta situación obliga a los gobiernos a crear sistemas o métodos con el fin de programar todas sus actividades dentro de las cuales los ingresos y los egresos forman parte importante, de tal suerte que para determinarlos es menester realizar el "cómputo" de los mismos con anticipación, es decir, "presupuestarlos".

Según el diccionario de la lengua Española la palabra presupuesto significa "Suposición o supuesto, motivo o pretexto con que se ejecuta una cosa, cómputo anticipado de gastos o ingresos o de unos y otros en cualquier negocio."¹⁶ De esta forma podemos decir que el presupuesto, dentro de cualquier sistema de gobierno no es más que el cálculo anticipado de los ingresos y egresos, basados en los planes y programas del mismo.

Por lo anteriormente expuesto, diremos que el presupuesto es - un instrumento de programación de todas las actividades del sector-público, tanto en el campo de los servicios económicos como en el - de los servicios generales que todo gobierno presta a la población- que representa, con existencia anual, dentro del cual se desarro- llan los planes de gobierno a largo y mediano plazo, mismo que de- terminan con claridad las metas fijadas por el sector público, la - cuantificación de los recursos y los costos de operación para reali- zarlos.

El presupuesto público lato sensu es definido como: "Previsión de los ingresos y gastos públicos para un ejercicio anual, autoriza- da en la forma constitucionalmente determinada."¹⁷

En tal virtud, el presupuesto debe tener como función el condu- cir las actividades gubernamentales en forma tal que responda o ha- ga posible la selección y ejecución efectiva de los programas en él establecido, para de esta forma promover el bienestar general a tra- vés de la combinación de las actividades públicas y privadas, como- metas esenciales de todo gobierno democrático, máxime en los que co- mo el nuestro, se considera la democracia no solo "como una estruc- tura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida - fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural - del pueblo."¹⁸

Así pues, el presupuesto tiene dentro de sus principales características las siguientes: Universalidad, Unidad, Especialidad y Anualidad.

A) La Universalidad se refiere a que todos los gastos y erogaciones del sector público deben estar contenidos en el presupuesto, principio que encontramos consagrado en el artículo 126 constitucional.

B) La Unidad exige la necesidad de crear un sólo presupuesto y no varios, ya que en esta forma se pueden observar eficazmente las obligaciones del sector público y el cumplimiento de las mismas lo que constituye una garantía de orden en el cumplimiento de ello.

C) La Especialidad del presupuesto implica que las autorizaciones presupuestales no deben fijarse en términos globales, sino que deben detallar cada caso específico el monto del crédito autorizado.

Como consecuencia del carácter especial del presupuesto no podrán hacerse transferencias de partidas, es decir, lo que se ha asignado a un objeto especial no podrá transferirse a otro que no sea para el que se ha autorizado expresamente.

D) La Anualidad del presupuesto se refiere a que su duración es

de un año, por lo que los planes contenidos deben referirse a las - necesidades que tengan que satisfacer en el año de que se trate.---

Al respecto, el artículo 74 de la Constitución General de la - República establece en su fracción IV como una de las facultades ex clusivas de la Cámara de Diputados, examinar, discutir y aprobar -- anualmente el presupuesto de egresos de la Federación.

Por otro lado, el presupuesto debe ser un documento, que debe- rá hacerse del conocimiento público, además de que deberá ser rígi- do, cumpliéndose estrictamente las disposiciones que contengan, ya- que es una ley y su violación haría nugatoria la labor que desarro- lla el poder legislativo.

Nuestro régimen de gobierno está dividido en tres instancias - gubernamentales, constituidas por los gobiernos Federal, Estatal y- Municipal, los cuales para cumplir con sus finalidades inherentes a sus funciones públicas deben allegarse los ingresos necesarios para la sufragación de las erogaciones que le impliquen el cumplimiento- de sus actividades.

Por esta razón, el artículo 31 fracción IV de la Constitución- General de la República consigna como una de las obligaciones de to do mexicano, contribuir para los gastos públicos, así como de la Fe

deración, del Estado y Municipio en que residan, de la manera equitativa y proporcional que dispongan las leyes. Este principio supone una relación coordinada entre las tres formas de gobierno, en las que cada uno de ellos deberían actuar con su propia personalidad para allegarse sus ingresos necesarios y cumplir así con sus finalidades de carácter público.

Sin embargo, en nuestro país la centralización desmedida del poder ha hecho que el municipio primera instancia de gobierno, y base de la organización administrativa de los Estados tenga una vida dependiente de los gobiernos estatal y federal, pues es de los tres niveles de gobierno, el único que no puede fijarse por sí mismo los ingresos que le son indispensables para cumplir con sus finalidades.

Ahora bien, en ese orden de ideas, y concretamente respecto al presupuesto municipal, de acuerdo a nuestra Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, corresponde a la Tesorería Municipal la formulación del proyecto general del presupuesto, mismo que para su elaboración deberá seguir el siguiente procedimiento:

- 1.-Durante el mes de septiembre de cada año la Tesorería Municipal recibe de cada dependencia del gobierno municipal sus respectivos anteproyectos de presupuesto.

2.-Con base en lo anterior, la Tesorería Municipal procederá a la elaboración del proyecto general, teniendo como fecha límite para ello el día 26 de octubre del año en curso.

3.-Formulado el proyecto de presupuesto, la Tesorería Municipal lo pondrá a consideración del Presidente Municipal a más tardar el diez de noviembre de cada año y una vez aprobado por el presidente Municipal adquirirá la calidad de proyecto-iniciativa de ley.

4.-Verificado lo anterior, el Presidente Municipal lo pondrá a disposición del Ayuntamiento a más tardar el día 25 de noviembre del año respectivo, quien deberá aprobarlo o modificarlo a los quince días siguientes a su presentación.

5.-El Ayuntamiento, dentro de los cinco días siguientes de haber aprobado el presupuesto remitirá una copia autorizada con todos sus anexos al Congreso del Estado para su registro y su posterior publicación del resumen del mismo, en el Periodico Oficial del Gobierno del Estado, adquiriendo hasta este momento su calidad de Ley.

Cabe agregar a lo anterior, que en los términos del artículo 63 de la misma ley en comentario, que el gasto de la administración municipal deberá sujetarse estrictamente al presupuesto que el ---

Ayuntamiento apruebe anualmente, el cual deberá formularse bajo los programas y modalidades que el propio Ayuntamiento determine, pero invariablemente se sujetará a las siguientes bases:

I.-El monto del egreso nunca superará al del ingreso.

II.-El total de sueldos, salarios y prestaciones al personal - nunca excederá del 40% del total.

III.-El gasto de operación, mantenimiento y reconstrucción, me joría y ampliación de los servicios municipales no deberá ser menor del 20% del total.

IV.-La inversión en obras públicas será cuando menos equivalen te al 20% del total.

V.-El presupuesto para cada servicio nunca será inferior a la recaudación que se obtenga.

VI.-Los servicios de agua potable y alcantarillado, mercados, rastos y estacionamientos deberán ser autosuficientes.

Finalmente, es importante hacer notar que es al Ayuntamiento a quien corresponde la vigilancia del estricto ejercicio del presu---

puesto, ya que ningún gasto podrá efectuarse sin que exista partida expresa del presupuesto que lo autorice, y que tenga saldo disponible para cubrirlo.

3.4. DE LOS INGRESOS MUNICIPALES.

Si consideramos que el municipio nace cuando un conglomerado de personas asentadas en un determinado territorio sienten la necesidad de normar sus actividades por medio de un orden jurídico establecido, creándose para ello una representación capaz de dirigir y atender de manera inmediata las necesidades colectivas, para asegurar en principio los mínimos de bienestar de la comunidad social, - caeremos en la cuenta de que para cumplir con ese fin primario, esa representación social, o lo que conocemos actualmente como ayuntamiento, tuvo desde su nacimiento la necesidad justificada de obtener por diversos medios creados por él mismo, los ingresos económicos suficientes para cumplir con sus finalidades.

El Municipio tiene dentro de sus obligaciones cumplir con algunos servicios públicos, mismos que pueden definirse: "Complejo de elementos personales y materiales, coordinados por los órganos de la administración pública y destinados a atender una necesidad de carácter general, que no podría ser adecuadamente satisfecha por la actividad de los particulares, dados los medios de que estos dispo--

nen normalmente para el desarrollo de la misma."19

Al respecto el artículo 115 constitucional en su fracción III-
señala que "los municipios con el concurso de los Estados, cuando --
así fuere necesario y lo determinen las Leyes, tendrán a su cargo -
los siguientes servicios públicos:

A) Agua potable y alcantarillado.

B) Alumbrado Público.

C) Limpia.

D) Mercados y centrales de abasto.

E) Panteones.

F) Rastros.

G) Calles, parques y jardines.

H) Seguridad pública y tránsito.

I) Los demás que las legislaturas determinen según las condicio

nes territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera."

Esta obligación del municipio para prestar los mencionados servicios públicos, además de otras obligaciones inherentes a él, es lo que justifica que a los ayuntamientos se haga llegar ingresos -- económicos para cumplir con los mismos mediante contribuciones y -- otros conceptos a cargo de las personas que forman el núcleo social, por lo que, la misma Constitución General de la República del lugar en que residan, (Federación, Estados y Municipios) de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, situación que da -- plena vigencia al derecho del Municipio para obtener ingresos económicos a fin de cumplir con sus necesidades esenciales.

Los fundamentos legales para la captación de tales ingresos a nivel local, los encontramos contenidos en forma concreta en la denominada Ley de Ingresos Municipales, que viene a ser el instrumento jurídico que faculta a los ayuntamientos para cobrar los ingresos a que tienen derecho. Sin embargo, tales fundamentos serán materia de análisis, por cuestión de orden, en el capítulo siguiente, a los cuales nos referiremos con mayor amplitud y profundidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (11)FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, S.A., México - D.F., p.21.
- (12)Jurisprudencia 118 (Quinta Época), página 155, Sección Primera,- vol. 2da. Sala. Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965.
- (13)RENDON, Huerta Teresita, ob.cit.,p.226
- (14)Amparo en revisión 1601/33.José Yves Limantour, 29 de mayo de - 1934, 5 votos. Ponente: José López Lira.
- (15)GIULIANI FONROUGE, Carlos, cit. por Gonzalez Arenas Cecilia, -- Hacienda Municipal, Autonomía y Dependencia, Estudios Municipales, t.20, Secretaría de Gobernación, México, D.F.,1988,p.84.
- (16)Nuevo Diccionario Enciclopédico Valle, Ed. Del Valle de México,- S.A. de C.V., t.3, México, 1986, 4ta. ed.,p.1460.
- (17)DE PINA, Rafael, ob.cit., p.396.
- (18)GARCIA PETRIZ, Jorge, Estudios Municipales, Política, Gobierno, -- Derecho, Administración, t.22, Centro Nacional de Estudios Muni-
-

cipales, Secretaría de Gobernación, México, 1988, p.158.

(19) DE PINA, Rafael, ob. cit., p.439.

CAPITULO IV

**ANALISIS A LAS BASES LEGALES
DE LOS INGRESOS MUNICIPALES.**

4.1. LOS INGRESOS ORDINARIOS.

La actividad hacendaria del Municipio, como se mencionó anteriormente, tiene por objeto procurar los recursos necesarios que cubren los gastos que se erogan para satisfacer las necesidades públicas.

Por otro lado, resulta indiscutible que los ingresos municipales son indispensables para el Municipio como para otro nivel de gobierno, para financiar actividades relacionadas con el bienestar social y económico de sus habitantes. Para captar ingresos se cubren las siguientes fuentes específicas: Recaudación, Inspección, vigilancia y Ejecución.

La recaudación es una función orientada a la recepción de los pagos que realizan los contribuyentes.

La Inspección y vigilancia son actividades mediante las cuales se revisa el cumplimiento o incumplimiento de las diversas disposiciones municipales.

La ejecución es la actividad mediante la cual se recuperan los créditos vencidos a favor del municipio, a través del ejercicio de la facultad económica-coactiva por medio de la aplicación del proce

dimiento administrativo de ejecución.

En relación con las bases legales que fundamentan esta actividad del Municipio, ésta nace precisamente de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución General de la República, que confiere al Municipio la atribución de administrar libremente su hacienda, - la cual se forma de los rendimientos de los bienes que le pertenezcan así como de las contribuciones y otros ingresos que establezcan a su favor.

Además, el artículo antes citado señala que la legislatura de los Estados aprobarán las leyes de Ingresos de los Ayuntamientos. -

De lo anterior se infiere, entonces, que es la Ley de Ingresos Municipales otra de las bases legales sobre las que descansa la actividad hacendaria del Municipio, instrumento jurídico que faculta a los Ayuntamientos para cobrar los ingresos que les corresponden; - Ley de Ingresos que deberá ser congruente con la Constitución política del Estado la Ley de Hacienda del Estado y las demás disposiciones fiscales vigentes.

Ahora bien, y de acuerdo a la naturaleza del presente trabajo, consideramos conveniente el análisis de la Ley de Ingresos Municipales, misma que tiene una vigencia que comprende el ejercicio fiscal

anual. Y que contempla, tanto ingresos de carácter ordinario como - de carácter extraordinario, mismos que consideramos analizar por se parado como fuentes de ingreso municipal.

A) Ingresos por Impuestos.

Se establecen por un acto unilateral del gobierno a través del Poder Legislativo, con base en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República, obligando a los particulares - a contribuir para los gastos públicos de la federación, del Estado - y del Municipio en que residan de la manera proporcional y equitativ a que dispongan las leyes.

Las legislaturas locales tomarán en cuenta los siguientes princ ipios al establecer los impuestos municipales:

- El impuesto constituye una obligación constitucional de car ácter unilateral.
 - todo impuesto debe ser establecido por la ley y ampliamente difundido entre la población a la que afecte.
 - La cuota del impuesto debe ser proporcional y equitativa.-
-

- El procedimiento de los impuestos debe destinarse sin excepción a cubrir los gastos públicos y de conformidad con el procedimiento que apruebe el ayuntamiento.

Causan impuestos municipales los siguientes conceptos:

- La propiedad inmobiliaria.
 - La transación de la propiedad inmobiliaria.
 - El fraccionamiento, división, mejora o consolidación de la propiedad inmobiliaria.
 - El plusvalor que adquiera la propiedad inmobiliaria por cambios en sí misma o en su entorno.
 - Las tasas adicionales sobre los impuestos establecidos a la propiedad inmobiliaria.
 - Las diversiones y espectáculos.
 - Los remates no judiciales, loterías, rifas y sorteos.
 - Los anuncios, propaganda y publicidad comercial.
-

- Los vehículos que no consumen gasolina.
- La posesión y explotación de carros fúnebres.
- Los juegos permitidos.

Otras actividades pueden ser gravadas con impuestos, dependiendo de las actividades y características económicas de cada municipio.

B) Ingresos por Derechos.

Conforme a la definición establecida en la fracción III del Código Fiscal de la Federación, los derechos son "las atribuciones establecidas en la Ley por los servicios públicos y el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público".

En el ámbito municipal pueden ser objeto de derechos, los siguientes conceptos:

- Certificaciones.
 - Legalizaciones.
-

- Constancias.
 - Expedición de copias de documentos.
 - Licencias y permisos de fraccionamiento, división y consolidación de terrenos.
 - Licencias y permisos de alineación, construcción o mejora de construcciones.
 - Licencias, registros y refrendos diversos.
 - Concesiones diversas en panteones.
 - Rastros y servicios conexos diversos.
 - Servicios públicos de: agua potable, alcantarillado, drenaje, alumbrado público, seguridad pública, registro, etc.
 - Ocupación de piso de mercados.
 - Cooperación para obras públicas.
 - Actas de registro civil.
-

- Estacionamientos.
- Placas a causantes del impuesto sobre plazas y mercados.--
- Reposición de placas y licencias.
- Renta de corral.
- Sanidad municipal.
- Servicios coordinados de salubridad.
- Permisos de ruta para explotar automóviles.
- Arrastre de vehículos.
- Registro e inspección de vehículos.
- Almacenaje de vehículos.
- Servicio de posta.

Otros gravámenes pueden establecerse con base en las características económicas del municipio.

C) Ingresos por Productos.

Los productos son, según el artículo tercero, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación "Las contraprestaciones por los servicios de derecho privado, así como el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes de dominio privado".

Son objeto del pago de productos:

- La enajenación, renta o explotación de bienes muebles o inmuebles propiedad del municipio.
 - La venta o realización de bienes mostrencos (Bienes abandonados).
 - La venta de formas diversas para trámites administrativos.
 - La ocupación y aprovechamientos de la vía pública y de otros bienes de uso común.
 - Venta de basura y abono derivado de los rastros y plantas urbanas de desperdicio sólido.
 - La inversión de capitales.
-

- El arrendamiento de espacios en los mercados y autorización para ocupar sitios en la vía pública.
- El uso de cementerios.
- El uso del rastro municipal.
- Cualquier acto productivo en los municipios, de acuerdo con las disposiciones especiales o contratos que se celebren.

D) Ingresos por Aprovechamientos.

Los aprovechamientos, según el artículo del Código Fiscal de la Federación son "los ingresos por funciones de derecho público -- distintos de las contribuciones de los ingresos derivados de financiamiento y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Son ingresos por aprovechamientos:

- Los de todo tipo de imprevistos, ya sean provenientes de instituciones oficiales o de particulares.
-

- Los ingresos de las empresas que lleguen a formarse con motivo de los servicios públicos que quedan a cargo del municipio a partir de la reforma al artículo 115 constitucional.

E) Ingresos Accesorios.

Las contribuciones consideradas como ingresos accesorios son las siguientes:

RECARGOS: El pago que hace el contribuyente como compensación a la autoridad fiscal por el retraso del cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

MULTAS: Son sanciones administrativas o fiscales que impone la autoridad por infracciones a las leyes o reglamentos municipales.

INTERES: La indemnización que el contribuyente cubre al fisco como compensación de los plazos que le fueron otorgados para cubrir el crédito fiscal.

GASTOS DE EJECUCION: Cantidad que debe de cubrir el contribuyente, por concepto de gastos realizados por la autori-

dad fiscal al cobrarle las contribuciones que omitió de pagar en su oportunidad.

REZAGOS: En ocasión, son los ingresos municipales cobrados por impuestos, derechos y productos correspondientes a -- ejercicios fiscales anteriores, los que recaudarán -- de acuerdo con las leyes aplicables vigentes en cada-- caso, y conforme a las cuales se hayan causado los -- créditos de que se trate.

F) Participaciones.

Son ingresos que reciben los municipios por disposición de la Ley de Coordinación Fiscal y por disposiciones de las leyes fiscales de los Estados.

A partir de enero de 1980 entró en vigor la Ley de Coordinación Fiscal en la que los municipios son partícipes de los ingresos federales. Las participaciones federales a los municipios provienen de tres fondos: Fondo General de Participaciones, Fondo Financiero-Complementario y Fondo de Fomento Municipal.

Se dispuso en la Ley de Coordinación Fiscal que los Estados de terminarán la forma de distribución de las participaciones y los --

porcentajes que correspondan a cada uno de los municipios, de acuerdo con las reglas que se establecieron los propios Congresos.

4.2. LOS INGRESOS EXTRAORDINARIOS.

Son las contribuciones y/o aportaciones de vecinos para realizar obras públicas. En algunos Estados de la República y Municipios existen disposiciones legales, que, bajo ciertas condiciones otorgan facultad a la autoridad para que fijen contribuciones necesarias en la ejecución de obras públicas de interés general.

SUBSIDIOS CONDICIONALES E INCONDICIONALES: Son los recursos -- que la Federación o los gobiernos de los Estados ponen a disposición de los municipios para complementar los recursos y patrimonio de éstos, al fin de coadyuvar al cumplimiento de sus responsabilidades legales. Se denominan condicionales cuando se fija de antemano el destino que se les debe dar a los recursos, por ejemplo, los fondos destinados para la construcción de sistemas de agua potable o de cambio de mano de obra. Son incondicionales cuando los recursos que se entregan a las autoridades municipales no tienen destino específico y pueden ser -- utilizados tanto para gasto corriente, como para pago de pasivos e inversiones en obras públicas.

IAS TRANSFERENCIAS: Son recursos que se otorgan a los municipios para fines determinados previamente y que, normalmente, - tienen que ver con los programas originados con la Federación y el Estado, como son, obras de agua potable, construcción de aulas, equipamiento urbano, etc.

OTRAS FUENTES DE INGRESOS MUNICIPALES: Entre otras formas de - ingresos para el municipio están los empréstitos, las donaciones y las herencias que pueden ayudar a mejorar la hacienda municipal. Existen algunas acciones que pueden llevarse a cabo - para aumentar los ingresos municipales como:

-Actualización permanente de las leyes tributarias y sus tarifas.

-Promoción en la comunidad para la realización de las obras públicas socialmente necesarias, con la contribución y/o aportación de los beneficiados.

-Creación de empresas municipales que le permitan participar - en el crecimiento de los centros de población y a la vez orientarlo, como por ejemplo, en la construcción de parques de materiales, fraccionamiento de terrenos, programas de vivienda y - otros.

En su caso, todas estas posibles fuentes de ingresos deberán ser consignadas en la Ley de Ingresos Municipales bajo disposiciones genéricas a fin de que puedan ser aprovechadas por los municipios en función de sus características particulares.

La Ley de Ingresos Municipales debe consignar las normas y procedimientos para el establecimiento de las contribuciones que no estén consideradas como impuestos, ya que todas ellas deberán ser conocidas por la comunidad municipal previamente, al ser establecidas.

Asimismo, debe consignar las normas, procedimientos, plazos para la elaboración, aprobación y presentación al Congreso Local del proyecto anual de Ley de Ingresos Municipales; las normas y procedimientos para la elaboración, aprobación, ejercicio y control del presupuesto de egresos por parte de los ayuntamientos y las normas y procedimientos para la revisión de la cuenta pública municipal por parte de la legislatura del Estado. Contendrá las normas y procedimientos para la aprobación de la Ley de Ingresos Municipales que deberá efectuar la legislatura local.

La importancia de esta ley para la vida municipal es indudable ya que de ella depende que el municipio cuente con los recursos necesarios para administrar y gobernar con libertad y autonomía.

La ley de Ingresos del Municipio es un instrumento jurídico -- aprobado anualmente por la legislatura estatal con base en el ante-- proyecto que presenta cada ayuntamiento, consigna las fuentes y montos de ingresos que administrarán durante un ejercicio fiscal y es elaborado y aprobado con estricto apego a la Ley de Hacienda Municipal.

CAPITULO V

**PROBLEMÁTICA DERIVADA
DEL RÉGIMEN DE INGRESOS MUNICIPALES.**



5.1. EL IMPUESTO INMOBILIARIO Y SU IMPORTANCIA.

Como ha quedado debidamente manifestado en el capítulo anterior, la base legal más sólida respecto a la recepción y administración del impuesto inmobiliario la encontramos consignada en la Constitución General de la República, misma que se establece en los siguientes términos:

Art.115.- "Los Estados adoptarán para su régimen interior...

IV.-Los municipios administrarán libremente su hacienda, la -- cual se formará de los rendimientos de 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.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para -- que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

Tal dispositivo tiene su vigencia, a partir del 3 de febrero - de 1983, con motivo de la iniciativa presentada durante el régimen - del entonces Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid H. reforma que motiva las correspondientes modificaciones a las disposiciones relativas en las Constituciones Locales y Leyes Orgánicas - Municipales de las Entidades Federativas.

De acuerdo con dichos dispositivos, las contribuciones sobre - la propiedad inmobiliaria pasaron a formar parte de las haciendas - municipales.

Dentro de tales contribuciones, por su volumen de captación, - la que tiene mayor trascendencia es indudablemente la relativa al - Impuesto predial, por lo cual viene a constituir el pivote fundamen - tal de los ingresos municipales.

De dicha reforma se infiere, sin duda, que su finalidad es pre - cisamente la de procurar un beneficio cuantitativo y cualitativo a - las finanzas municipales; convirtiéndose en ese sentido, en uno de - los factores más importantes de impulso a la descentralización de - la vida nacional. Partiendo de la base real de que el municipio no - cuenta con los recursos financieros suficientes para hacer frente a - las necesidades más elementales de su desarrollo, debido más que na - da a las constantes y excesivas ingerencias del gobierno Federal y -

Estatal.

En ese orden de ideas, la entrega a los municipios de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria constituye la mayor esperanza para fortalecerlo financieramente. Aunque en nuestra opinión no resuelve en lo más mínimo la compleja problemática propia del municipio.

Incluso, en nuestro concepto, dicho precepto constitucional, - en su fracción que motiva nuestro comentario, no representa más que parte de una política populista, propia de cada régimen de gobierno sexenal.

En efecto, desde nuestro punto de vista, dicha reforma constituye una total falta de voluntad política del Ejecutivo Federal a - permitir que los municipios desarrollen su natural autonomía política y económica.

Lo anterior resulta fácil observarlo, si tomamos en cuenta que la propia Constitución de la República abre el canal y da la pauta para que los gobiernos de los Estados sigan administrando esas contribuciones, ya que da por hecho, a priori, de que los municipios - no son capaces de administrarse, considerandolos incapaces de lo--
grar por sí y para sí, un crecimiento autónomo.

En ese sentido, ninguna razón le asiste al Legislador para sos tener lo anterior, ya que si bien es cierto, algunos municipios no cuentan con la estructura administrativa y técnica suficiente como para administrar las contribuciones a que hace referencia el artículo 115, y en el Estado de Guanajuato no es la excepción; también lo es, que si hay municipios que cuentan con la capacidad para autoadministrarse, como en el caso concreto, los municipios de Irapuato, Salamanca, Celaya y León entre otros.

Por nuestra parte, consideramos que el legislador más que plan tear la facultad de los municipios como una aparente medida de apoyo, debió plantearlo como una obligación a cargo de los gobiernos de los Estados, en el sentido de capacitar técnicamente al personal de los municipios con el objeto de que éstos puedan administrar sus propios ingresos, en aquellos casos en los que efectivamente exista dicha necesidad, para que de esa forma y de manera gradual y progresiva desaparezca la tutela a que se encuentran sujetos los municipios, en procuración de una, cada vez más amplia, autonomía económica, y como consecuencia política.

Derivado de lo manifestado en el párrafo anterior, y desde un punto de vista estrictamente jurídico, además de improcedente y tendenciosa la reforma en su parte conducente, relacionada a la facultad de los municipios para celebrar convenios con el Estado, resul-

ta innecesaria y técnicamente mal planteada, si tomamos en consideración que de conformidad a lo dispuesto por la fracción II del dispositivo mencionado se establece:

"Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley..."

Y en tal sentido, resulta obvio que el segundo párrafo del inciso a) en la fracción IV, ningún beneficio aporta a la vida de los municipios, ya que éstos como Instituciones de Derecho Público, con personalidad jurídica propia, por su misma naturaleza pueden celebrar convenios no sólo con el Estado, sino con otros entes de diversa índole; tan es así, que para vía de ejemplo nos permitimos ilustrar lo mencionado con el siguiente texto:

"Aquí es importante recordar que en la cogestión de los servicios municipales en Ciudad Satélite, se firmó un convenio con el Banco Internacional Inmobiliario, S.A., para que se hiciera cargo de la captación del 70% del impuesto predial de los colonos, de cobrar también el sobre avalúo que cada dos años - o cuando se considerara necesario - se sometía a la consideración de la Asamblea General de Colonos, el Banco administraba con esos ingresos todos los servicios municipales del fraccionamiento, por todo lo anterior el Banco cobraba el 10% del ingreso total, excepto del 5% que le co---

respondía al ayuntamiento como participación."²⁰

Esta experiencia nos permite deducir que no es necesario celebrar convenios con el gobierno del Estado, y que en todo caso resulta más conveniente que los ayuntamientos ponderen la posibilidad, si lo desean de celebrar convenios con un Banco, para aprovechar -- tanto el personal como el equipo especializado con que cuentan y obtener mejores beneficios.

Por supuesto, si se opta por la medida anterior, hacemos incapie en que es muy importante de que se definan perfectamente bien las funciones de autoridad que le corresponden al ayuntamiento, de tal forma que el Banco cumpla solamente funciones administrativas.

5.2. PROBLEMATICA GENERADA CON MOTIVO DEL IMPUESTO INMOBILIARIO.

Como lo hemos manifestado, en forma reiterada, el impuesto territorial y concretamente el predial, es una fuente de ingresos propios del municipio que, sobre todo en los centros urbanos, puede -- ampliar el hasta ahora estrecho margen de independencia económica -- del gobierno local. Sin embargo, es también uno de los impuestos -- más conflictivos socialmente, motivo de frecuentes protestas o rebeldías de los contribuyentes municipales, además de ser un impuesto de aplicación compleja por sus características de operación técnica.

nica y administrativa, por lo que la gran mayoría de los 2378 municipios del país han recurrido a la fórmula del convenio con entidades del gobierno de los Estados, para poder recaudar los ingresos - que le corresponden por ese impuesto y transacciones inmobiliarias, muchas veces por una verdadera y real necesidad, pero muchas otras - por el deseo del gobierno del Estado a continuar teniendo ingerencia en las haciendas municipales, más que con el afán de apoyar a sus municipios, con la intención de seguir conservando el control político sobre los mismos.

Sea cual fuere la causa, la verdad es que en muchos de los Estados, como es el caso del nuestro, al cual nos referimos por razones obvias, se ha provocado una creciente inconformidad e irritación general por este motivo, ya que el gobierno del Estado, bajo el pretexto del mencionado convenio al que nos hemos venido refiriendo, a continuado realizando el cobro y administración del impuesto inmobiliario aún contra la voluntad de algunos municipios, como en el caso concreto al de Colaya, Gto.

Tal actitud a levantado enconadas polémicas no solamente entre los propios miembros del ayuntamiento, sino entre los diversos partidos políticos y sectores de la sociedad. Polémicas en las cuales las opiniones se han dividido; desde aquellas corrientes que quizás por disciplina política pretenden alinearse al interés oficial, que

sostienen que no existen bases jurídicas para que el ayuntamiento - lo realice en forma directa; hasta aquellas, que afirman que el --- Ayuntamiento tiene la más amplia facultad para ello e incluso la es tructura técnica y administrativa necesaria para llevar a la prácti ca dicha actividad.

Sin embargo, con el propósito, en nuestro caso, de emitir y -- sostener una tesis de manera imparcial y lo más objetiva posible -- consideramos conveniente conocer ambas posturas, y para tales efec- tos hemos recurrido a las fuentes directas reales y formales, asis- tiendo a aquellas sesiones de ayuntamiento donde hemos sido testi-- gos de las acaloradas discusiones celebradas en las sesiones de --- ayuntamieto, donde los acuerdos emanados han sido dados a conocer a la opinión pública, a través de los distintos diarios informativos, y en ese sentido y para tal fin nos permitimos consignar literalmen- te sus textos:

a.m.

Celaya, Gto., martes 16 de Octubre de 1990.

"Debemos manejar el impuesto predial: Cabildo"

Respalda la petición el Art. 115 Constitucional.

Al considerar que son demasiadas largas las que se han da- do al municipio de Celaya, por el Gobierno del Estado para el mane- jo del impuesto predial acordado desde enero de 1989, el Cabildo a- probó ayer por mayoría demandar nuevamente al estado la entrega en- la administración del gravamen, invocando sus facultades en base al artículo 115 constitucional.

"Con el pretexto, obviamente pueril, de que no estamos prepara

dos para manejar el impuesto no se nos ha entregado el manejo en el cobro correspondiente, creo que es pueril el pretexto porque en Celaya, hay quizá más elementos técnicos y humanos que en el propio - Guanajuato". Señalo el regidor priista Pedro Montellano Caballero - al hacer la propuesta misma que fue secundada por el alcalde Javier Mendoza, los ediles Juan Centeno, José Luis Aguilar y la mayor parte del Cabildo.

Señalo que las entrevistas que se han hecho son muchas y siempre se han hecho promesas que no se han cumplido, "van a terminar - la administración y no se ha entregado el impuesto, por esta razón propongo que ratifiquemos el acuerdo de manejar el impuesto y dejar constancia de nuestro esfuerzo y actitud, para que en el futuro se tengan antecedentes y salvemos nuestra responsabilidad histórica."

"NO HAY CONVENIO FIRMADO"

"Quiero que se deje constancia clara de que ni el Ayuntamiento, ni el presidente municipal, ni el tesorero, ni la comisión de hacienda han suscrito un convenio que autorice al Gobierno del Estado a cobrar el impuesto, lo que es una irregularidad.

El Edil Francisco Arreguin señalo que no tenía caso ratificar - un acuerdo, sino hacerlo cumplir y cuestiono a Montellano sobre si la Comisión de hacienda realmente estaba gestionando lo del impuesto.

Por su parte Juan Centeno señalo que si se pide esto es porque el Gobierno del Estado ésta y se empeña en violar el artículo 115 - constitucional, al no respetar los acuerdos del ayuntamiento que se tienen.

El responsable de esto en todo caso es el gobierno estatal, -- "hemos insistido mucho en el manejo porque no se sabe hasta cuando se de, hay un acuerdo tomado y debemos como Ayuntamiento en pleno - acudir ante el gobierno par exigir respeto a los acuerdos".

El alcalde Javier Mendoza puso a la atención del Cabildo la -- primer propuesta y una propia sobre concertar de inmediato una entrevista con el Gobernador Rafael Corrales Ayala para solicitar el manejo del impuesto.

Ambas fueron aprobadas aunque en la primera se abstuvieron de hacerlo los regidores del PRI Carlos Vazquez Dias, y Rúben Hernandez, así como el regidor del PPCRN Francisco Arreguin.

El Sol del Bajío.
Celaya, Gto., martes 16 de octubre de 1990.

"Busca el cabildo entrevista con RCA"

"Ayuntamiento Solicitara Administrar su Predial"

El Ayuntamiento solicitará al Gobierno del Estado el manejo y-

administración del impuesto inmobiliario, entre el que se incluye el predial. Asimismo, de inmediato será gestionada una reunión con el Lic. Rafael Corrales Ayala para darle a conocer la voluntad del ayuntamiento.

Pedro Montellano, regidor priista, citó que desde enero del 89 se iniciaron las gestiones para que el manejo y administración del impuesto inmobiliario fuera trasladado de la Secretaría de Administración y Planeación. "Sin embargo sólo se ha esgrimido el pretexto pueril de que Celaya no está preparado para manejar este impuesto, lo que no es exacto, pues se tiene los elementos y capacidad suficiente, incluso, mejores que la capital del Estado u otros lugares. Ni el Ayuntamiento, ni el presidente municipal, como tampoco la comisión de hacienda ni el tesorero municipal han suscrito algún convenio para que el cobro del impuesto inmobiliario se haga a través de esa dependencia del gobierno del Estado.

La fracción panista, a través de Juan Centeno, dijo que una y otra vez se ha presionado al gobierno del Estado. "Pero se ha empeñado en violar el artículo 115 Constitucional y no ha sido respetuoso de los acuerdos de Ayuntamiento."

Fue aprobada por mayoría, la propuesta de Pedro Montellano, con lo también la del Ing. Javier Mendoza Márquez de solicitar una audiencia al Lic. Rafael Corrales Ayala y manifestarle la voluntad del Ayuntamiento, toda vez que Celaya, sí tiene la capacidad necesaria para hacerse cargo del manejo y administración del impuesto inmobiliario.²²

a.m.

Año 13

No.4240

Celaya, Gto., martes 15 de enero de 1991.

"Enfría Mendoza afán predial AN"

Firme su postura ante presiones

Manifestación de panistas
exigía pagar en Tesorería.

Ofrece el alcalde gestionar
que lo cobre el Municipio.

Poco más de un centenar de militantes del partido Acción Nacional -PAN- se concentraron ayer en Palacio Municipal pretendiendo hacer presión para que se les recibiera el pago del predial dentro de sus anunciadas acciones de resistencia civil.

El alcalde Javier Mendoza mantuvo firme su postura y comisionó a los panistas que pretendían obligarlo a que se cobrara el impuesto predial a través de Tesorería a acudir a la instancia estatal correspondiente, ofreciendo que en 15 días y si se dan las condiciones podrían verse las po-

Sin embargo las autoridades municipales se mantuvieron firmes en ese sentido y conminaron a la gente a acudir a la Oficina de Rentas a cubrirlo, no sin antes ofrecer hacer todos los esfuerzos posibles para que se entregara la administración a Oelaya.

De los hechos se levantó un acta notarial en la que los representantes del partido hicieron constar que habían tratado de pagar los ciudadanos y se les negó, señalando a la autoridades municipal y estatal como falta de voluntad y de asumir posiciones de "necesad" y "arbitrariedad."

Encabezados por el diputado local Ricardo Suárez Inda, así como los regidores Juan Cerruteno, Manuel Bribiesca y José Luis Aguilar, a partir de las 10 de la mañana unos 50 panistas trataron de presionar en Tesorería Municipal para que se les recibiera el pago del impuesto predial, a lo que el titular de la dependencia, contador Ramiro Guzmán, se negó terminantemente en razón de que no le ha sido entregado ni se cuenta con el padrón real de usuarios para su administración.

para el efecto se comenzaron a concentrar más personas en las oficinas de Tesorería una vez que el día anterior estuvieron difundiendo por una camioneta con altavoz que ya se iría a pagar a la presidencia, lo que a la postre no fue real ya que pese a todo no se ha entregado el gravamen a Oelaya.

sibilidades de administrar el gravamen.

Lo último sin embargo no es compromiso alguno, aclaró el presidente municipal, ya que dependerá de las condiciones administrativas que existan ahora que el manejo lo realiza aún Planeación y Finanzas del estado, a fin de ver si ya es posible comenzar a captarlo.

Esto ocurrió una vez que los simpatizantes del citado partido abarrotaron el despacho del alcalde junto con el diputado Ricardo Suárez, Carlos Aranda y regidores del Cabildo, exigiendo al edil que hiciera efectivo el acuerdo del Ayuntamiento mediante el que se canceló el convenio con el gobierno estatal en lo referente a la administración del predial.

Mendoza asentó que aún no era posible hacer tal cobro y solicitó a la gente que acostumbrara pagarlo en este mes para que pudiera cubrir sus adeudos a la Oficina de Rentas, que sigue siendo la responsable de captar los cobros por ese concepto.

El edil fue acosado verbalmente con el objetivo de comprometerlo a que comenzara a autorizar el cobro a través de Tesorería, a lo que siempre se negó en tanto no se haga la entrega formal.

Sin embargo ofreció que en un plazo de 15 días se podría contar ya con un planteamiento formal a fin de ver si es posible que ya pueda captarse, pero todo dependiendo de las condiciones que se den al hacer las gestiones correspondientes y sin ser un compromiso formal.

Lo anterior en razón de que debe contarse con el padrón de contribuyentes terminado a fin de

DIALOGO FUERTE, PERO SERENO

Los dirigentes del PAN, --

con el contador Carlos Aranda - a la cabeza, se dirigieron a la oficina vez que una empleada - en forma cortés les expuso que el pago debería hacerse en Rentas.

Ahi coincidieron en señalar ante el funcionario municipal que no era justo que el municipio pagara 1,000 millones de pesos por la administración que el Ayuntamiento ya canceló.

Los elementos para conocer Oficina de Rentas canalizó a -- número de cuenta, nombre y domi

Guzmán precisó que no se - se contara con el padrón real - rita podían pagar unos centenares, para hacer efectivo el 35,000 según se calcula.

Señalando que definitivamente no dación directa y que de hecho - cibirlo, incluso Centeno ofre-- Guanajuato para exigir la entre se negó el funcionario, "no- entregado" fue su respuesta ta- así se hiciera se perjudicaría- ciarlo.

gar el licenciado Francisco -- un acta notarial con los ante--

poder realizar la recepción y co- nocer la situación de cada deudor pese a lo anterior los panistas - difundieron entre sus simpatizan- tes que en 15 días ya se iba a pa- gar en presidencia, aunque muchos de ellos salieron vociferando por no haberse logrado el objetivo fi- nal de su presencia en el lugar.

a Gobierno del Estado, toda vez - el convenio que había en ese sen-

A la vez consideraron sufi-- los adeudos los recibos que la -- los hogares, en donde ya aparecía cilio de los contribuyentes.

podía recibir el pago hasta que - de contribuyentes, ya que si ahores no habría fundamentos poste- cobro a los demás que son más de-

Los panistas insistieron se- había voluntad de hacer la recau- Tesorería tenía obligación de re- ció que en ese momento fueran a - ga del padrón, a lo que nuevamen- podemos recibir algo que nos han- jante. Añadido que en caso de que- al municipio en lugar de benefi--

A continuación arribó al lu- Ramírez Valenzuela y se levanto - riores hechos.

Provoca confusión el PAN con su actitud, coinciden los ediles

José Luis Cervantes S.

Los dirigentes de Acción Nacional únicamente están provocando confusión en el pago del Impuesto Predial, al seguir con su postura de campaña política entre los celayenses, y que sólo unos cuantos - contribuyentes dejen de pagar este impuesto inmobiliario para que - pierdan la alternativa de descuento en el pago anual y que después - sin ninguna garantía por parte del PAN les cobren recargos, según - su morosidad.

Al coincidir en lo anterior el síndico Saúl Nuñez Ramírez, y - los Regidores Francisco Arreguín Arreguín y Javier Ramírez Melesio, así como Lucio Romero Rebolledo y José Armando Medina patifio, pre- sidente de la Federación de Colonias Populares y secretario general

del comité directivo estatal del PARM, respectivamente, señalaron - que legalmente la tesorería municipal no está preparada para el cobro y que por consiguiente se debe hacer via Oficina de Rentas o en las instituciones bancarias.

Núñez Ramírez, presidente del comité municipal del PRI, indicó que la ciudadanía deberá estar conciente de que el no hacer los pagos del impuesto predial representará el retraso de los beneficios de obras; sin embargo, existe plena confianza en la habilidad de -- concertación que tiene el Presidente Municipal y lograr que ese gra vamen así como los beneficios económicos que pueda tener Celaya --- sean atraídos en beneficio general.

Arreguin Arreguin, presidente del comité municipal del PFCRN, -- dijo que la resistencia civil que promueve Acción Nacional es una -- acción de aberrante mediocridad de un partido que sólo provoca igno rancia y confusión entre quienes le siguen y entre la ciudadanía -- que le escucha, pues no ofrece ninguna garantía a los contribuyen-- tes y por el contrario busca provocar que Celaya no reciba el presu puesto que se le aprobó y que no progrese.

Añadió que son pocos los celayenses que han respondido al lla-- mado que han hecho por diferentes medios, pues en la presente admi-- nistración han señalado que se tiene un gobierno ilegítimo y ellos-- siguen participando con él en la función administrativa, lo cual -- la misma población reconoce que es solamente una postura para lla-- mar la atención y nada más. "Igualmente anuncian fraudes electora-- les, dijo, pero eso es para provocar que la población no participe-- en el sufragio de su voto por quienes deseen".

"LLEVA AGUA SU MOLINO"

Por su parte el regidor Javier Ramírez Melesio señalo que el -- Partido Acción Nacional "lleva agua a su molino" con su trillada -- resistencia civil, pues actúa sin fundamentos y sin ninguna validez al pedir que la población no pague el Impuesto Predial, porque ya se distribuyeron los recibos de tabulación del pago de cada una de las personas propietarias de viviendas y busca confundir con el argumen to que paguen en la tesorería municipal cuando se debe hacer en Ren tas.

Si la gente le hace aprecio ellos serán los directamente perju dicados porque por los recargos que pueden cobrarles después de la fecha límite nadie responderá e incluso ni Acción Nacional, por lo que en la zona rural buscaremos contribuir a que solidaricen pagan-- do en la realidad de que sólo así puede progresar el municipio.

"SOMOS UNA SOCIEDAD ORGANIZADA"

Lucio Romero Rebolledo, presidente de la Federación de Colo--- nias Populares de Celaya, consideró que la población debe hacer el pago del Impuesto Predial donde corresponde porque somos una socie-- dad organizada que respeta los conductos adecuados, los que se en-- cuentran facultados y no en los que por presiones políticas se pre-- tenden erigir, pues si bien es cierto se requiere que el municipio -- cobre este impuesto se hará en el momento que sea oportuno y no --

antes.

Por nuestra parte, dijo trataremos de hacer conciencia en las colonias populares de que el manejo que se está dando es legal y -- que el pago debe ser el normal, porque eso representa que en Celaya se ejecuten las obras que se programen y que no por un capricho -- partidista se retrase el avance que demanda la población en el municipio.

José Amando Medina Patiño, secretario general del CDE del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, señaló que el pago del impuesto inmobiliario representa un beneficio a la población porque con él se llevarán a cabo obras, aunque no muchas o suntuarias.

Casi nula respuesta a
AN en su lucha predial.

Casi una nula respuesta ha recibido el llamado de resistencia civil del Partido Acción Nacional a no pagar el impuesto predial en las oficinas de Rentas, para presionar que al municipio se le otorgue -- este cobro, pues más de 3 mil familias celayenses han cubierto su pago en forma conciente durante la primer quincena de este mes y si guen prestando oídos sordos a esta campaña partidista.

Al señalar lo anterior Fernando Alcalá de la Fuente, jefe de la Oficina de Rentas, dijo que un promedio de más de 250 personas han acudido diariamente a realizar sus pagos y ha aprovechar el 15 por ciento de descuento que se contempla por el pago anual adelantado, independientemente del considerable número que se presenta en las diferentes sucursales bancarias de la ciudad a cubrir su impuesto predial.

Reiteró que no existe ningún problema por la acción que ha tomado el PAN, la cual únicamente tiene la tendencia de desorientar y provocar una morosidad en la población que sería la directamente -- perjudicada, por lo que al público se le seguirá atendiendo en el horario acostumbrado de la oficina de Rentas y no en la Tesorería Municipal como señalan los volantes que ha distribuido el citado -- partido político.

Para evitar una mala orientación indicó que hasta el próximo -- 28 de febrero concluye el plazo de pago, sin recargos y con el respectivo descuento para el pago anual adelantado, atendiendo al público de las 8 a las 13.30Hrs. Para la segunda semana de febrero se empieza a limitar la entrega de fichas, por lo que se recomienda -- que acudan con oportunidad.

Alcalá de la Fuente señaló que después de la fecha de vencimiento se hace un requerimiento de pago que provoca honorarios de cobranza adicionales, estimativamente de 15 a 30 mil pesos según el caso, y por ello se debe reflexionar si prestan oídos sordos o no --

al llamado que viene realizando Acción Nacional o son afectos a pagar como lo han hecho en los años anteriores.²³

Celaya, Gto., Sábado 19 de Enero de 1991.am. Ciudad 3

"Análisis a conciencia sobre la
administración del predial: JMM"

Vicente Ruiz M.

Trás señalar que para que se asuma la administración del impuesto predial deberá primero hacerse un análisis a conciencia, el alcalde de Javier Mondosa señaló que "no por una postura de tipo político -- vamos a poner en riesgo las participaciones al municipio y el estado afectando de paso a los otros 45 municipios, si la captación del predial se cae afecta las participaciones de todo el estado"

"Debemos obrar con responsabilidad y madurez en ese aspecto--dijo-- y si se determina que es adecuado el manejo se hará, pero si es contraproducente no podemos aceptar que por situaciones políticas se afecten por falta de recursos el desarrollo de obras y servicios".

Mendoza Márquez señaló que "mi responsabilidad como alcalde es lograr lo más conveniente para Celaya, y no lo veo desde el punto de vista político sino el financiero. El impuesto predial deberá ser manejado por el municipio pero previo y responsable análisis para -- ver su factibilidad, si afecta los ingresos yo seré el primero que -- me oponga".

El edil manifestó que siguen las gestiones y hay una comunicación constante con el Gobierno del Estado, mientras tanto los contribuyentes deben seguir acudiendo a la Oficina de Rentas como hasta -- ahora, ya que es la instancia encargada de recaudar el impuesto y -- así sequirá en tanto no se haga la entrega a la presidencia.

LOS FACTORES DE RIESGO

El presidente municipal enfatizó que en cuanto a los factores -- de riesgo que se tienen, las participaciones federales se van a afectar a favor o en contra dependiendo de la recaudación del impuesto -- inmobiliario y tarifas de agua potable y alcantarillado.

Por lo tanto no se puede poner en riesgo las participaciones -- hacia el estado y luego al municipio sin afectar a los demás municipios, que son subsidiarios de los mayores donde hay mayores ingresos por este tipo de impuestos.

Mientras más cobremos --dijo-- mayores ingresos habrá al estado y si hay menos también se reducen, incluso en el caso de León que ya maneja su gravámen, si no logra la recuperación adecuada por este -- concepto estará afectando al resto de los municipios como lo haría --

Celaya.

Mendoza enfatizó que no puede anteponer situaciones políticas poniendo en riesgo las participaciones de Celaya y la entidad.²⁴

Miércoles
en Celaya

Vol. 1 No.24

Miércoles 13 de Febrero de 1991

\$500.00

"se niega el predial a celaya"

Inútiles han sido todos los esfuerzos, todo el preparativo humano y material que se ha hecho para estar preparados y poder hacer el cobro del impuesto predial en Celaya. Vanas las voces y la opinión del pueblo. El licenciado Antonio Machain, secretario de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado, pagado de sí mismo, con el regocijo de una marcada prepotencia, sabedor del apoyo cupular y quizá con ésto merecedor a futuros premios, se encaró al cabildo municipal reunido en pleno y a los representantes de los diversos medios de comunicación masiva, sin importarle lo que representan los integrantes del máximo cuerpo colegiado y máxima autoridad municipal, por una parte y por la otra el derecho a informar que tienen los que conforman la otra.

Al fin de una reunión convocada por el Ayuntamiento de Celaya para tratar asuntos relacionados con los fondos de solidaridad, acercarse uno de los regidores del Partido Acción Nacional y solicitarle poderle interrogar sobre asuntos relacionados con las finanzas de Celaya, el funcionario en forma altanera se negó.

Un compañero periodista le pregunto por que no quería declarar el funcionario respondió textualmente:

- "Porque... no sé..., por lo regular, cuando me preguntan algo respecto a asuntos de trabajo, lo hago en la oficina, no en un saloncito o en un pasillo".

Y así forzado a responder fuera de sus oficinas, se le preguntó que cuál es la razón de la deliberada dilación en otorgar la facultad de cobro del impuesto predial al municipio de Celaya. Nuevamente, con titubeos y tratando de evadir la respuesta dijo que se habían enviado las convocatorias a los demás municipios y que estaba en trámite.

Debemos recordar que la facultad de cobro del impuesto predial le ha sido concedida al municipio de Santa Fe de Guanajuato (la capital) justo cuando estaba bajo la administración del Partido Democrático Mexicano y al municipio de León bajo una administración del Partido Acción Nacional. Por lo cual se le preguntó al secretario de Planeación y Finanzas, responsable de las correspondientes acciones, que si era necesario que Celaya estuviese en manos de otro partido para que se concediera la solicitud. Nuevamente el funcionario

titubeó y no respondió. Abrió y cerró simplemente la boca.

Se sabe que el municipio de León ha incrementado en seis o siete veces sus ingresos desde que cobra el impuesto predial, por lo que al negarse la opción a Celaya el encargado de la planeación estatal debería saber si este ingreso que va a las arcas estatales se regresará a Celaya como obras públicas. Nuevamente el funcionario no contestó, o mejor dicho no supo qué contestar.

En Celaya se instrumentó un mecanismo que permitió la adquisición de equipo de cómputo y personal altamente capacitado para manejar la captación del impuesto predial. Se le preguntó que si estaban enterados de que se tenía la infraestructura en la ciudad o que si esperaban algo más. Nuevamente no respondió, quizá porque no estaba en sus oficinas.

Lo único que se atrevió a balbucear en forma certera es que en la actualidad ya está cobrado el 70 u 80% del impuesto predial de Celaya, dinero que ha entrado a las arcas del Estado y que lo único que se puede hacer es esperar a ver si el año que entra es posible el cobro correspondiente. ¿Está claro?

Vea usted a lo que conduce importar funcionarios chilangos que no saben ni les interesa el bienestar del Estado, sino el ventaneo y la posición cupular que ocupan. ¿Está claro? 25

5.3. LAS LIMITACIONES REALES DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO PARA EL COBRO DIRECTO DEL IMPUESTO INMOBILIARIO.

El impuesto inmobiliario debe ser operado y administrado por el gobierno municipal, en virtud de que la mayoría de servicios que proporcionan los Ayuntamientos benefician la propiedad inmueble. -- Tal es el caso del drenaje, alumbrado público, agua potable, pavimento de calles, recolección de basura, etc.

Sin embargo para que esto pueda ser realidad tanto el Gobierno Federal como el de los Estados deben redoblar sus esfuerzos en materia de apoyo técnico para modificar la situación financiera de los-

municipios, hasta lograr la autosuficiencia para hacer frente a las demandas que plantea el desarrollo municipal.

Experiencias recientes señalan que el rendimiento de esas contribuciones inmobiliarias en manos de los municipios podrían incrementar de inmediato de uno a diez y esto constituye una base financiera para el desarrollo del municipio. Una administración eficiente colocaría al municipio en posición conveniente para solicitar la asignación exclusiva de otras fuentes de ingreso.

Sin embargo, y debido más que nada a la pobreza a la que han sido sometidos por el Gobierno Federal pero sobre todo por los gobiernos estatales, al no contemplar nuestra legislación una correcta -- redistribución de competencias, permite la ingerencia de éstos en -- asuntos que corresponden a los municipios, situación que no les ha permitido desarrollar. Varios son los factores que han influido para ello, pero las más graves limitaciones reales las podemos resumir de la siguiente manera:

A.-LIMITACIONES DE CARACTER ADMINISTRATIVO.

Las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, al igual -- que otros ingresos, producen beneficios por debajo de la capacidad-potencial debido a una deficiente administración.

Los municipios en nuestro Estado de Guanajuato no cuenta con registros de contribuyentes depurados y actualizados. Las bases para la determinación de impuestos y derechos se encuentran subvaluadas desde hace muchos años y a veces décadas; no se emplea el procedimiento de control de obligaciones al contribuyente moroso; el procedimiento administrativo de ejecución se encuentra en el olvido y, no produce los efectos para que se estableció. La Tesorería municipal no proporciona servicios de orientación y asistencia al contribuyente; las liquidaciones de impuestos se elaboran al margen de las disposiciones tributarias y se hacen efectivas con la amenaza de clausura; y no se da el trámite formal a los recursos administrativos de la ciudadanía.

La transferencia constitucional de competencias en favor del municipio no significa, por sí misma la reforma municipal, sino la base fundamental para llevarla a cabo. Ella será posible cuando se de la normatividad necesaria para que los ayuntamientos puedan asumir institucionalmente el poder que se les confirió; cuando se reorganicen administrativamente, se programen, formulen sus reglamentos manuales e instructivos; cuando sean capaces de guiar su acción mediante un plan de gobierno trienal realista ajustado a sus responsabilidades y a sus recursos financieros.

Lo anterior significa un gran esfuerzo del municipio para pa--

sar de las acciones personales al ejercicio institucional del poder y eso llevará más o menos tiempo según la naturaleza y la consistencia del esfuerzo; pues ni siquiera los llamados municipios urbanos del Estado están aún preparados.

Para poder vencer los problemas que conlleva el ejercicio institucional de sus nuevas competencias, el municipio debe recibir un amplio apoyo del Gobierno Federal y de sus órganos competentes así como del Gobierno del Estado.

B.--LIMITACIONES DE CARACTER TECNICO.

Ahora bien, y como ha quedado debidamente planteado en el inciso que antecede, en la hipótesis de que efectivamente los municipios, en nuestro Estado de Guanajuato, optaren por administrar directamente el impuesto inmobiliario; y en el supuesto caso de que el gobierno del Estado entregara sus respectivos catastros a sus municipios, cosa que consideramos nunca lo hará, ¿Quien manejará el - catastro? ¿Tienen los municipios del Estado de Guanajuato los recursos técnicos y humanos para emprender esta compleja función? ¿tienen los municipios la capacidad financiera para hacer frente a tal-problemática?

La respuesta a los anteriores cuestionamientos no requieren --

----- desde luego de un esfuerzo extraordinario, pues resulta obvio que -
ésta será en sentido negativo.

Efectivamente, en primer lugar, el gobierno del Estado nunca -
entregará el catastro a los municipios, ni tampoco existe una base-
legal para su reclamación; ya que ésto permite al Gobierno del Esta-
do mantener el control del movimiento inmobiliario, el conocimiento
del uso y destino del suelo; así como la posibilidad de poder utiliz-
zar la información catastral para múltiples fines; como por ejemplo:
establecer políticas fiscales, desarrollo de planes y programas pa-
ra solución de problemas generales sobre tenencia de la tierra, con-
trol de crecimiento urbano, reorientación del uso del suelo, planea-
ción y ejecución de programas a desarrollar como canales, borderfía,
caminos, etc.

En segundo término, los municipios, al menos actualmente, care-
cen de la infraestructura técnica y humana suficiente como para ha-
cerse cargo de tan importante función, y ni siquiera los municipios
considerados como de más alto desarrollo como son los de Oelaya, --
Irapuato, Salamanca, etc., cuentan con equipo tecnológico y los re-
cursos humanos indispensables.

Desde luego, ello no implica que no tengan la capacidad para -
adquirirlo, ni tampoco la posibilidad para la capacitación al perso-

nal pues cuenta con los medios para hacerlo; sino más bien, ello no puede ser posible en una forma inmediata, ya que se caería en la -- improvisación y entonces vendría a ser contraproducente y lejos de un bien ocasionaría un perjuicio directamente a las finanzas municipales y como consecuencia de ello, obstaculizaría el desarrollo municipal.

Ahora que, aquellos municipios que en realidad se interesen en el cobro y administración del impuesto inmobiliario, como es el caso concreto de Celaya, Gto., que cuenta con todos los elementos y medios para hacerlo; si se toma en consideración su infraestructura - socioeconómica, Instituciones de enseñanza superior, mano de obra calificada y una economía próspera, etc. Debe dar los primeros pasos tendientes a la consecución de tal fin; recomendando para ello la elaboración de un plan de trabajo completo y detallado, donde se establezcan en forma razonada las distintas etapas y metas inmediatas a cumplir, ya que su fin principal sólo podrá cumplirse de una forma gradual y nunca instantánea. Procurando en todo momento delimitar cuestiones estrictamente administrativas y haciendo a un lado intereses políticos o de partido en beneficio de un interés público. Partiendo siempre de la base de que un auténtico funcionario público gobierna para todos sin importarle la ideología del gobernado. - En tal virtud, en nuestro concepto el Ayuntamiento deberá avocarse en una etapa inicial a la elaboración inmediata de un catastro com-

completo y actualizado que venga a solucionar una necesidad considerada como prioritaria. Concepto al cual nos referiremos más ampliamente en el punto siguiente dada la naturaleza de su importancia -- para los fines de nuestro trabajo.

C.-LIMITACIONES DE CARACTER POLITICO.

En este renglón, que consideramos el punto neurálgico de toda la problemática es precisamente donde los municipios, hablando de -- nuestro Estado, encuentran el mayor obstáculo que les impide hacer realidad sus pretensiones.

En efecto, y tomando en cuenta los intereses de diversa índole que se encuentran en juego, el gobierno del Estado ha opuesto una -- resistencia a ultranza para impedir que los municipios por sí mismos ejerzan una función que por derecho les corresponde .

Resultando obvio que el gobierno del Estado se reserve ciertos privilegios, aún a costa del sacrificio de sus municipios, sin que éstos se atrevan a reclamar, por temor a la represión de que con -- toda seguridad serán objeto; lo cual para nadie es desconocido. Todo esto con la finalidad de consolidar el poder político y en aras de darle fuerza al partido oficial.

Aunado a lo anterior, es decir, a esta centralización de poder político debemos señalar también la falta de conciencia política de los habitantes de los municipios, lo que limita su participación en la resolución de los problemas locales. Esta falta de conciencia política no solamente se deja ver en la población, sino también en -- los mismos funcionarios municipales, que en algunos casos se muestran desinteresados en defender los intereses del municipio y en -- promover las actividades públicas locales.

Por otra parte, el ayuntamiento es una instancia de poder político y económico que en algunos municipios es aprovechada para beneficio personal de los funcionarios públicos. La corrupción entre -- los funcionarios municipales es otra limitante para el desarrollo -- de la vida municipal, toda vez que la deshonestidad de los servidores públicos, aunada a las demás carencias de los municipios, tiende a aumentar la pérdida del dinamismo de las localidades. La vida democrática de los municipios se ve socavada cuando los dirigentes -- municipales, merced a las estructuras reales de poder, limitan o -- anulan sus propios planes de desarrollo. Esto ocasiona a la vez, -- una mayor dependencia con respecto al gobierno del Estado así, como un marcado hiper-autoritarismo municipal.

Finalmente la imposición de autoridades municipales, debido a la influencia de cacicazgos es otro obstáculo que algunos munici---

pios tendrán que vencer. Pues con motivo de ésto, en algunos de --- ellos existe una inquebrántable solidaridad entre el Gobierno local o municipal, los Diputados de Distrito, el Gobernador, los líderes - del partido oficial en ascendente jerarquía representan intereses - ajenos al municipio, lo que trae como resultado el desaliento y --- frustración de muchos municipios con deseos de superación. Sin embargo, consideramos que todo ello es susceptible de vencerse con voluntad de todos, tanto habitantes como autoridades municipales, estatales y federales.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (20) Estudios Municipales, Política, Gobierno, Derecho Administración
t.19, Centro Nacional de Estudios Municipales, Secretaría de --
Gobernación, México 1988, p.159.
- (21) Debemos manejar el impuesto predial; Cabildo. Respalda la peti--
ción el Art.115 Constitucional. A.M. Celaya, Gto., martes 16 de --
octubre de 1990. (Diario de mayor circulación en la Región.)
- (22) Busca el cabildo entrevista con RCA. Ayuntamiento solicitará Ad
ministrar su Predial. El Sol del Bajío, Celaya, Gto., martes 16-
de octubre de 1990. (Diario de mayor circulación en la Región).
- (23) Enfría Mendoza afán predial AN. Firme su postura ante presiones.
A.M. Celaya, Gto., martes 15 de enero de 1991. (Diario de mayor-
circulación en la Región.)
- (24) RUIZ M. Vicente. Análisis a conciencia sobre la administración--
del predial; JMM. A.M. Celaya, Gto., sábado 19 de enero de 1991. -
(Diario de Mayor circulación en la Región)
- (25) Se niega el predial a Celaya. Miércoles en Celaya, Celaya, Gto.,
miércoles 13 de febrero de 1991.
-

CAPITULO VI

**ALTERNATIVAS DE SOLUCION PROPUESTAS POR LA SOSTENTANTE
EN RELACION A LA PROBLEMÁTICA DERIVADA
DE LA ADMINISTRACION DEL IMPUESTO PREDIAL.**

6.1. LA NECESIDAD DE IMPLANTAR NUEVO SISTEMA CATASTRAL ORGANIZADO Y ESTRUCTURADO EN FUNCION A LAS NECESIDADES ACTUALES DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

a.-EL CATASTRO Y SU IMPORTANCIA.

El catastro es un elemento fundamental para la administración del impuesto predial, por lo que creemos conveniente hablar de él, -- pues de acuerdo a las necesidades actuales de los municipios y a -- los fines que en materia tributaria se pretenden alcanzar, es indispensable contar con un catastro bien organizado y estructurado, -- pues debe procurarse la actualización constante de los valores unitarios que determinen la base impositiva. La valuación catastral deberá ser más ágil y eficiente, procurando que el valor que se designe sea fiel reflejo del valor actual de los bienes inmuebles; pero sobre todo hacemos incapie en que éste deberá organizarse y estructurarse en base a una orientación que responda a las necesidades -- reales de los municipios y no en función a los intereses del Gobierno del Estado; teniendo en cuenta que el derecho es por naturaleza -- dinámico y nunca estático y deberá responder siempre a la realidad -- social que se vive en una época y en un lugar determinado, ya que -- de no ser así será absoluto, inútil e ineficaz.

b.-CONCEPTO DE CATASTRO.

¿Qué es el catastro? Etimológicamente catastro viene del latín "Capitastrum" que significa registro de bienes, inventario por cabeza.

Rafael de Pina lo define en su Diccionario Jurídico como "censo o padrón estadístico de fincas rústicas o urbanas"²⁶.

Y por su parte la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato en su artículo 61, lo define como "El inventario y valuación precisa y detallada de los bienes inmuebles públicos y privados, ubicados en el Estado."

De lo anterior se desprende que el objetivo del catastro es el de conocer las características cualitativas y cuantitativas de los bienes inmuebles en toda su magnitud que permita su control y conservación al día.

Las actividades del catastro, de acuerdo con el artículo 66 de la citada Ley son las siguientes:

I.-Levantamiento de planos catastrales.

II.-El deslinde de cada uno de los municipios.

III.-El deslinde y medida de los predios que integran el territorio del Estado.

IV.-El registro de control de la propiedad o posesión de bienes inmuebles urbanos y rústicos.

V.-La aplicación del valor catastral de cada uno de los predios, y

VI.-El cumplimiento de las demás actividades que le señalen -- otras leyes o reglamentos.

c.-REGISTROS O PADRONES CATASTRALES.

Los registros básicos que debe contener un catastro, son el -- gráfico, el numérico y el alfabético y que en la mayoría de las entidades federativas se tienen.

REGISTRO GRAFICO: Este registro deberá constituirse por el pla no general catastral del Estado; los planos catastrales correspondientes a cada municipio; los planos catastrales regionales manzane-- ros y planos de predios urbanos rústicos. La obtención de planos ca

tastrales técnicamente correctos tanto generales o a escala, es --- esencial para que el catastro proporcione la información básica de la propiedad inmobiliaria. Para su formación se recurre a la medición directa o indirecta o a una combinación de ambas. La medición directa se lleva a cabo con cinta métrica, estadal o telémetro para apreciar las medidas, auxiliada con tránsito o teodolito, para medir los ángulos o sea la figura del inmueble. La medición indirecta que cada día se utiliza más, es la fotogrametría, que se efectúa a partir de las fotos aéreas verticales, procedimiento que se complementa con apoyo terrestre, cálculo, restitución y conformación de linderos. Todo lo anterior nos da una idea del grado de complejidad técnica que ello requiere y la dificultad para llevarla a la práctica por parte de los municipios y por lo que se recomienda el apoyo de las diversas dependencias federales y estatales en auxilio de éstos; lo cual nos permite concluir que de hecho no es posible efectuar su traslado a los municipios en un plazo inmediato como algunos pretenden, sino hasta haber conformado una estructura que lo permita de manera factible, teniendo cuidado de no dejarse llevar por arrebatos políticos, sin base racional.

REGISTRO NUMERICO: Este registro deberá contener la clave catastral; número de cuenta; nombre del propietario o poseedor, ubicación del inmueble; superficie del terreno y construcción; valor fiscal y cuota de impuesto. Datos que en sí son de un control difícil pero -

que se ve favorecido por los aportes tecnológicos en materia computacional, lo que de llevarse a la práctica con fines de actualización sería de gran beneficio en la vida económica y en el desarrollo organizacional de los municipios.

REGISTRO ALFABETICO: Este registro es el que probablemente tenga mayor grado de operatividad real, ya que su formación y conservación depende en gran medida del funcionamiento del denominado catastro de propietarios, éste contiene el nombre del sujeto del impuesto, el domicilio del sujeto del impuesto y el número de cuenta del predio.

Por lo anterior, vemos que el catastro requiere de dos tipos de elementos, el organizativo y el cooperativo. Los primeros corresponden a las personas, quienes diseñan, evalúan y operan la organización y el equipo que permite almacenar y recuperar la información los procedimientos que permiten definir las entradas y salidas de información de diferentes cuentas. Los operativos son el planteamiento central, recopilación de información, almacenamiento, actualización de la información, así como el procesamiento electrónico de datos que permite agilizar los procedimientos catastrales y su aprovechamiento integral.

Como consecuencia de ello consideramos que aquellos municipios

del Estado de Guanajuato que por su estructura socioeconómica se encuentran en posibilidad de poder hacerlo requieren necesariamente -- diseñar las estrategias idóneas en materia de organización de programas computacionales, en la inteligencia de que sin ello no podrán hacer realidad sus legítimas pretensiones, por considerar un -- requisito sin el cual no será factible.

d.-MANEJO DEL CATASTRO.

Como ya lo hemos mencionado en forma reiterada, de acuerdo a -- las más recientes reformas al artículo 115 Constitucional, las contribuciones sobre la propiedad raíz pasaron a formar parte de las -- Haciendas Municipales. En nuestro Estado de Guanajuato su administración se efectúa por cuenta del Gobierno del Estado en base al -- convenio que tiene celebrado con sus 46 municipios, desde luego a -- través de sus respectivos ayuntamientos, a excepción de dos de -- ellos que revocaron tal convenio, como son los municipios de Guanajuato y León que por tener en su momento respectivamente una administración extraña al partido en el poder, optaron por tal decisión lo cual, jurídicamente es correcto, en función precisamente a la -- reforma aludida.

Sin embargo, cabe hacernos la siguiente reflexión, en el supuesto de que los 46 municipios optaren por recaudar y administrar--

su impuesto predial ¿Que resulta más conveniente en función del interés general o interés público? ¿Qué el catastro siga manejado por el Gobierno del Estado? o bien ¿Que cada municipio maneje su propio catastro?.

Desde luego, nuestra postura es el sentido de que el gobierno del Estado siga conservando la rectoría en esta materia, pues en -- función al principio de certeza jurídica, así se hace necesario, da-- do que la multiplicidad de movimientos y tráfico inmobiliario resul-- ta cada día más copioso y el quehacer del Estado cada día más com-- plejo y por ende su responsabilidad se agranda. Siendo en un momen-- to dado muy riesgoso que el Gobierno del Estado no conociera su rea-- lidad inmobiliaria con los consiguientes perjuicios para los gober-- nados.

Ahora bien, ciertamente, somos acordes con lo anterior, en el sentido de que el Gobierno del Estado, siga conservando la hegemo-- nía en dicha materia, pero desde luego, no en forma total o absolu-- ta; sino que tomando en cuenta que la realidad social que ahora vi-- vimos así lo exige, deberá en forma gradual dar participación a -- los municipios, empezando por aquellos que en función a su estructu-- ra socioeconómica tienen la capacidad técnica, administrativa y fi-- nanciera para asumir tal responsabilidad.

En ese orden de ideas, proponemos que el Gobierno del Estado - finiquite los convenios que tiene celebrados con sus municipios para el efecto de que en forma totalmente libre y sin coacción alguna aquellos que esten en posibilidad de asumir tal responsabilidad lo puedan hacer.

Previo a lo anterior, consideramos necesario, para no tomar -- medidas precipitadas, o decisiones a la ligera, se establezcan las bases legales que permitan visualizar las reglas del juego a las -- cuales todo municipio deberá someterse como miembro de la Entidad-Federativa; y de manera precisa y concreta se señalen sus derechos- y sus respectivas limitantes, pues de otra manera, desde un punto - de vista estrictamente jurídico, ello no es explicable.

Sin embargo, y por cuestiones de método consideramos conveniente exponer por separado los planteamientos de naturaleza jurídica, - como alternativas de solución a la problemática enunciada.

6.2. LA NECESIDAD DE ADECUACIONES LEGALES EN FUNCION A LAS NECESIDADES ACTUALES DE LOS MUNICIPIOS.

a.- CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

Aún cuando existen criterios de opinión en el sentido de --

que la reforma al artículo 115 Constitucional en materia del impuesto inmobiliario, es suficiente para poder dar cumplimiento a la intención del legislador, nosotros sostenemos lo contrario.

En efecto, ciertamente, el fundamento está dado, las bases están sentadas y el cauce está trazado; pero también es cierto que -- ello no es suficiente, tal afirmación es tan verdadera que la problemática a ese respecto no se ha resuelto y el conflicto existe; -- luego entonces, no es suficiente.

La explicación, resuelta relativamente sencilla si partimos -- de la base siguiente: La naturaleza de la norma constitucional encierra o contiene, como toda norma, un juicio de valor, que se traduce en una fórmula o expresión que enuncia una relación necesaria en forma imperativa y con una finalidad determinada que no es otra cosa que el bien racional, en este caso en beneficio para los municipios; pero son precisamente las leyes secundarias y los reglamentos el medio a través de los cuales se detallarán los mecanismos -- que habrán de seguirse para lograr el cumplimiento de dicha norma -- y en el caso concreto, éste último no se ha dado, y es precisamente lo que se hace necesario.

Por lo tanto, y en respeto al principio de congruencia, estimamos que nuestra Constitución Política para el Estado de Guanajuato

to, debe adoptar dentro de su ordenamiento las pretensiones del legislador federal, proponiendo que tal dispositivo deberá encuadrarse precisamente dentro de su Título Octavo, Capítulo Segundo, Sección Tercera, que se denomina "De las Facultades y Obligaciones del Ayuntamiento", adicionando precisamente tal atribución, misma que se propone en los siguientes términos.

TITULO OCTAVO
 DEL MUNICIPIO LIBRE
 CAPITULO SEGUNDO
 DEL GOBIERNO MUNICIPAL
 SECCION TERCERA
 DE LAS FACULTADES Y OBLIGACIONES
 DEL AYUNTAMIENTO

ARTICULO 117.--A los ayuntamientos compete:

- I.-...
 - II.-...
 - III.-...
 - IV.-...
 - V.-...
 - VI.-...
 - VII.-...
 - VIII.-...
-

IX.-...

X.-...

XI.-Percibir 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.

XII.-Las demás facultades y obligaciones que les señale la ley.

b.-LEY ORGANICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.

Igualmente, y por las mismas razones expuestas en el inciso anterior, la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, deberá contemplar, vía reforma o adición, la facultad consignada en la Constitución Federal y por consiguiente en la local, referente a derecho que tienen los municipios para administrar por sí mismos el impuesto inmobiliario, ya que actualmente no se contempla en ninguno de sus dispositivos, proponiendo al respecto dicha facultad que deberá establecerse de manera enunciativa en el Título Segundo, Capítulo Tercero titulado: "Las atribuciones del ayuntamiento"; y en forma explicativa con la amplitud debida en su Título Tercero, Capítulo Primero denominado: "Del Patrimonio y de la Hacienda Municipales". Debiendo remitirnos dichos dispositivos para mejor detalle a otras leyes y reglamentos, mismos a los que hacemos referencia en esta guía. Proponiendo que las mismas queden de la siguiente manera:

TITULO SEGUNDO
DEL GOBIERNO MUNICIPAL
CAPITULO TERCERO
LAS ATRIBUCIONES DEL AYUNTAMIENTO

Artículo 16.-Compete al Ayuntamiento:

- I.-...
- II.-...
- III.-...
- IV.-...
- V.-...
- VI.-...
- VII.-...
- VIII.-...
- IX.-...

...

...

...

- XXX.-Percebir 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.
- XXXI.-Los demás que le confieran las leyes.
-

TITULO TERCERO
CAPITULO UNICO
DEL PATRIMONIO Y DE LA HACIENDA
MUNICIPALES

Artículo 39.-La hacienda municipal se formará de los rendimientos -- de los bienes que pertenezcan a los municipios, así como de las contribuciones y otros ingresos que la ley establezca a su favor.

Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, -- que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, trasiación y mejoras así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los ayuntamientos, de común acuerdo con el Gobierno del Estado y conforme a las Leyes y Reglamentos respectivos, propondrán y, en su caso, aprobarán las bases conforme a las cuales operará la --- transmisión de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones, sin afectar el interés público.

c.--LEY DE INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

Esta ley, por la naturaleza del problema debatido, vendría a --

ser el punto medular en la solución de la problemática del impuesto inmobiliario, ya que sin desconocer que existe, ésta no cumple cabalmente para alcanzar los objetivos propuestos, por se la misma -- tan escueta, explicándose ello, por la sencilla razón de que se encuentra planteada y estructurada en función a las necesidades no de los municipios sino del Gobierno del Estado que es quien la aplica, pues simplemente se limita a señalar las tasas o tarifas a pagar -- con motivo de los impuestos que corresponden a los municipios.

Proponiendo, dada la magnitud del problema, la creación de lo-- que denominaríamos "Ley Fiscal Municipal", puntualizando a manera -- de sugerencia, y tomando en cuenta que es el impuesto predial el -- pivote sobre el que descansaría la tributación municipal, que el -- capítulo que normaría dicho impuesto predial deberá contener los -- siguientes apartados:

CAPITULO SEGUNDO

DEL IMPUESTO PREDIAL

I.-DEL OBJETO Y SUJETOS DEL IMPUESTO;

II.-DE LA BASE;

III.-DE LA TARIFA;

IV.-DEL PAGO;

V.-DE LAS OBLIGACIONES;

VI.-DE LAS DISPOSICIONES GENERALES;

VII.-DE LA VALUACION;

VIII.-ARTICULOS TRANSITORIOS.

d.-NUEVA LEY GENERAL DE CATASTRO DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

En efecto, el imperativo de la expedición de una nueva Ley General de Catastro para nuestro Estado, es inaplazable, si tomamos en consideración lo siguiente:

En primer lugar, la que existe data del primero de enero de 1931, fecha de su publicación, expedida por la H.XXXIII Legislatura Constitucional del Estado, siendo Gobernador Constitucional Don Agustín Arroyo Ch.; al igual que fue publicado en el Periodico Oficial del Gobierno del Estado en fecha 4 de enero del mismo año. — Sistemas normativos que a la fecha resultan totalmente obsoletos, si tomamos en cuenta que sencillamente las necesidades actuales son otras muy diferentes y de acuerdo a más elemental técnica jurídica-

la ley y reglamento que no responde a la realidad social que se vive deberá necesariamente actualizarse.

En segundo lugar a partir del mes de febrero de 1983, nace a la vida una nueva figura jurídica; una mera relación de derecho; -- por virtud de la cual los municipios mexicanos, por mandato constitucional, amplían su esfera de acción en el ámbito tributario, relación que no existía antes de dicha reforma al artículo 115 Constitucional; y en tal virtud resulta congruente que se establezcan nuevos mecanismos legales acordes a la reciente manifestación de voluntad del legislador federal.

Ahora bien, dentro de ese mero diseño legislativo, de cuya necesidad hablamos, donde el Estado conservaría indispensablemente la rectoría sería donde en una forma pormenorizada se contemple la actuación y participación de los municipios como protagonistas principales de la nueva relación socio-jurídica, y dando respuesta a la necesidad surgida y solución a la problemática existente.

El planteamiento así mostrado traería muchas ventajas, se aprovecharía la experiencia del personal que ya labora, lo que permitiría contar con resultados más confiables; se tendrían criterios uniformes respecto a la utilización de las escalas necesarias; se contaría con una información homogénea; se contaría con una uniformi--

dad en la determinación de valores unitarios; la integración, actualización y mantenimiento de los registros o padrones; contemplaría, además, criterios más homogéneos, se contaría con recibos, instructivos y procedimientos de recaudación uniformes, lo que permitiría una mayor recaudación de impuesto. El Estado por su parte tendría la ventaja de aligerar su carga de trabajo con la coparticipación estructurada y organizada en forma integral de cada vez mayor número de municipios, todos unidos sin perder de vista el objetivo de lograr que no es otro que el bien común. Estos, a fin de cuentas -- son los resultados a los que hemos arribado, derivados de un análisis sencillo pero serio y profundo, considerando que nuestra aportación por modesta que perezca resultará de gran utilidad en lo futuro, donde solamente el tiempo nos dará la razón.

CONCLUSIONES

1.-EL MUNICIPIO LIBRE: La reinstalación del Municipio Libre en México obedeció a la actitud revolucionaria contraria a las "Jefaturas Políticas" que el porfirismo había instalado con el afán de eliminar la vida democrática de las comunidades. Se combatía el caciquismo, derivación de las Jefaturas, que se sustentaban gracias al aislamiento comunal para explotar las regiones y llegando a tener mayor poder que los Gobernadores. Símbolo del odio dictatorial, en los caciques se centró el odio del pueblo, y la libertad municipal fue el ideal que el primer jefe, Carranza, hubo de restituir para salvar la democracia municipal.

2.-AUTONOMIA ECONOMICA: La autonomía económica defendida con pasión por el constituyente de 1917, representa la premisa fundamental para la sobrevivencia del municipio, correspondiendo a los Estados y a la Federación pugnar por hacerla realmente efectiva.

3.-REDISTRIBUCION DE COMPETENCIAS: Por desgracia, hasta la fecha no se establecen objetivamente las relaciones entre la Federación y el municipio y los Gobiernos de los Estados y el municipio, por lo que éstos sufren constantes invasiones en su jurisdicción, sin que haya podido hacerse nada al respecto.

4.-MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA: La base de toda la estructura tributaria es la legal, de ahí que sea primordial-

empezar y llevar a cabo la Reforma Legal tributaria a nivel estatal y consecuentemente municipal; es tarea de los gobiernos estatales - realizar está acción impostergerable a efecto de poder hacer efectiva la función autoadministrativa de los municipios; sin ello sería --- aventurarse a un fracaso seguro.

5.-LA REFORMA CONSTITUCIONAL AL ARTICULO 115 FRAC. IV ES INSUFICIENTE: En efecto, de acuerdo a las reformas al artículo 115 --- constitucional las contribuciones respecto de la propiedad inmobiliaria, a partir de 1983, son municipales y, por lo mismo, deben -- regularse en las leyes secundarias y reglamentarias de cada entidad federativa.

6.-LA REFORMA AL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION GENERAL CONSTITUYE LA NORMA ORIGINARIA: Como consecuencia representa la base y el fundamento del cual deberá partir la implementación de los ordenamientos secundarios en los que se contemple la normatividad del - régimen tributario de la propiedad raíz.

7.-LA SOLA REFORMA AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL FRACCION IV- Y EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA RESPECTO DE LAS NORMAS SECUNDARIAS: - Su naturaleza formal encierra un juicio de valor tendiente a la consecución del bien común, y se traduce materialmente en un deber a - cargo de los gobiernos estatales para satisfacer una necesidad eti-

ca, social y jurídica de los municipios. Corresponde, pues, a las legislaturas de los Estados establecer los mecanismos e instrumentar las estrategias que permitan a los municipios un anhelo que reclaman desde 1917.

8.-LA NECESIDAD DE SUPERAR OBSTACULOS DE CARACTER TECNICO Y ADMINISTRATIVO: Además de la insuficiencia legislativa, existen impedimentos de tipo técnico-administrativo que impiden de hecho la captación y administración del impuesto a la propiedad raíz por parte de los municipios, por lo cual creemos que la solución más viable para aquellos municipios que pretenden hacer efectiva su facultad derivada de la norma constitucional deben avocarse previamente a crear la infraestructura necesaria para ello; adquiriendo los instrumentos indispensables; diseñando los programas operacionales idóneos y capacitando al personal que atenderá al área correspondiente en los aspectos señalados, en caso contrario corren el riesgo de fracasar en su intento, por legítimo que sea.

9.-LA COGESTORIA ES NECESARIA: En cuanto a la función del Gobierno del Estado en esta nueva relación tributaria, resulta indispensable que éste siga conservando la rectoría, permitiendo la libre participación democrática de sus municipios de acuerdo a su capacidad operativa, funcional y organizacional que posibilite tal actividad, proponiendo para éstos efectos una administración bipar-

tita Gobierno del Estado-Ayuntamiento, con una delimitación perfectamente definida donde no se transgreda la autonomía municipal y el Gobierno Estatal continúe conociendo su realidad territorial y tributaria que le permita trazar sus directrices y políticas para la consecución de sus propios fines.

10.-LA ARMONIA DEL SISTEMA FISCAL NACIONAL: Exige evitar en lo posible la superación de gravámenes Federales, Estatales y municipales cuyo conjunto pueda producir cargas excesivas en los contribuyentes, además de múltiples intervenciones de vigilancia por parte de las autoridades, ello justifica la legislación integral en la materia tributaria municipal.

11.-EL OBJETIVO PRINCIPAL DE TODA ORGANIZACION MUNICIPAL: Puede enunciarse así: Que los municipios mejoren su organización tributaria incrementando con ello su capacidad económica y administrativa para satisfacer las necesidades que la comunidad demande, lográndose de esta forma que el municipio como nivel básico de Gobierno se constituya en un elemento vital que logre incorporarse en forma efectiva al proceso de desarrollo económico y social del país; permita robustecer al sistema federal y alcanzar los objetivos de equidad en la distribución de la riqueza.

BIBLIOGRAFIA.

Amparo en revisión 1601/33. José Yves Limantour, 29 de mayo de 1934.
5 votos. Ponente: José López Lira.

"Busca el cabildo entrevista con RCA. Ayuntamiento solicitará administrar su Predial" El Sol del Bajío, Celaya, Gto., martes 16 de octubre de 1991. (Diario de mayor circulación en la Región)

Centro Nacional de Estudios Municipales. Reforma Municipal y Reglamentación. México, Secretaría de Gobernación, 1986, tomo 8, 222 p.

CHAVERO Alfredo, México a través de los Siglos. Ed. Cumbre, S.A., - México D.F., 1967, 6ta.ed., tomo I, 651p.

"Debemos manejar el impuesto predial: Cabildo" Respalda la petición el Art. 115 Constitucional. A.M. Celaya, Gto., martes 16 de octubre de 1990. (Diario de mayor circulación en la Región.)

DE PINA Rafael, De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho. México-1984, Ed. Porrúa, S.A., 403p.

Enfría Mendoza afán predial AN. Firme su postura ante presiones. A.M. Celaya, Gto., martes 15 de enero de 1991. (Diario de mayor circulación en la Región.)

Estudios municipales, Política, Gobierno, Derecho Administración..-
tomo 19. Centro Nacional de Estudios Municipales, Secretaría de Go-
bernación, México 1988, 227p.

ESQUIVEL Obregón Toribio. Apuntes para la historia del Derecho en -
México. Ed. Porrúa, S.A., México D.F., 1984, 456p.

FRAGA Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S.A., México, D.F.
432p.

GARCIA Petriz Jorge, Estudios Municipales, Política, Gobierno, Dere-
cho, Administración, tomo 22, Centro Nacional de Estudios Municipa-
les, Secretaría de Gobernación, México 1988, 229p.

GONZALEZ Arenas Cecilia. Hacienda Municipal, Autonomía y Dependien-
cia, Estudios Municipales, tomo 20, Secretaría de Gobernación, Mé-
xico, D.F., 1988, 204p.

Guías técnicas de Gobierno y Administración Municipal. Centro Nacio-
nal de Estudios Municipales, Secretaría de Gobernación, México D.F.
1989, 271p.

HERNANDEZ Franco José Guadalupe, Impuesto Predial y sistema catas-
tral en el Municipio Mexicano, Centro Nacional de Estudios Municipa-

pales, tomo 15, Secretaría de Gobernación, México 1987, 212p.

Jurisprudencia 118 (Quinta Época), página 153, Sección Primera 2da. Sala, Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965.

LOPEZ Gallo Manuel. Economía y Política en la Historia de México,-- 20ma. ed., México, Ed. El Caballito, 1982, 610p.

LORET de Mola Rafael. Problemática del Municipio sin recursos. México D.F., Ed. Textos Universitarios, 1976. 143p.

Nuevo Diccionario Enciclopédico Valle, Ed. Del Valle de México, S.A. de C.V., tomo 3, México, 1986, 4ta. ed., 1840p.

OCHOA Campos Moisés. La Reforma Municipal. 4ta.ed., México, D.F., Ed. Porrúa, S.A., 1985. 557p.

RENDON Huerta, Teresita. Derecho Municipal. México, Ed. Porrúa., -- 1985, 446p.

RIVA Palacio D.Vicente, México a través de los Siglos, Historia --- Antigua y de la Conquista. 6ta. ed., México, Ed. Cumbre, 1967, 967p.

RODRIGUEZ Lobato, Raúl. Derecho Fiscal. 2da. ed., México, Ed. Harla,

1988, 309p.

RUIZ M. Vicente, Análisis a Conciencia sobre la Administración del Predial:JMM; A.M. Celaya, Gto., sábado 19 de enero de 1991. (Diario de mayor circulación en la Región.)

SANCHEZ León Gregorio, Derecho Fiscal Mexicano. Ed. Cardenas, México 1980, 245p.

Se niega el Predial a Celaya. Miércoles en Celaya, Celaya Gto., miércoles 13 de febrero de 1991.
