HONORABLE ASAMBLEA:

A la **Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública,** le fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente la iniciativa presentada por los CC. Gabriela Hernández López, José Ricardo López Pescador, Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez, Susy Carolina Torrecillas Salazar, Sandra Luz Reyes Rodríguez, Luis Enrique Benítez Ojeda, Alicia Guadalupe Gamboa Martínez y Sughey Adriana Torres Rodríguez, diputados integrantes de la Sexagésima Novena Legislatura, que contiene adición del artículo 67 BIS al Código Fiscal del Estado de Durango, en materia del mes de la escrituración de vivienda de interés social y popular; por lo que en cumplimiento de la responsabilidad encomendada y con fundamento en lo dispuesto por artículos *93, 122 fracción I, 183, 184, 187, 188, 189 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango*, nos permitimos someter a la determinación de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen, con base en los siguientes:

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

En México, la tradición exige que el legislador sea, además de «hacedor de leyes», esto es, factor importante en el proceso creativo de las normas jurídicas que regulan la vida nacional, ***un gestor, un procurador del bienestar de los pueblos que presenta, habida cuenta de que, si bien es cierto que formalmente se deben ante todas cosas a la nación, también se deben al distrito o circunscripción donde fueron electos.*** *¿Debe el legislador ser jurista necesariamente? Dominar hasta donde es posible la ciencia del Derecho, sobre todo el Derecho Constitucional, el Derecho Administrativo, el Derecho Electoral, el Derecho Parlamentario, ciertamente es cualidad importantísima, pero en modo alguno requisito sine qua non. El jurista, por su formación profesional, se inclina más hacia el mantenimiento del orden jurídico, esto es, hacia el valor de la seguridad, que a los cambios trascendentales aun cuando éstos conlleven una exigencia de justicia. No ignora seguramente que la vida social es cambio constante: cambian las costumbres, los hábitos, las ideologías, las apreciaciones de la ciencia, los métodos de la técnica, pero quizá sigue pesando sobre su conciencia la regla de conducta que impuso hace mucho tiempo Montesquieu recomendó «tocar las leyes con mano temblorosa». Por ello el legislador debe ser esencialmente político, capaz de entender que el bien público se halla entre los extremos del exceso y el defecto. El legislador político tiene que anticipar los resultados favorables o desfavorables de las medidas que conviene adoptar, por eso debe ser: un idealista operante y un práctico con ideales.* [1]

De ahí que resulta una obligación de todo diputado ser un representante popular, y por lo tanto acudir a su distrito a platicar con su electorado a fin de recoger las propuestas de sus necesidades, tal como lo contempla le Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, que dentro de sus obligaciones se encuentran las de ser defensores de los derechos de los habitantes que representan; visitar su respectivo distrito o la circunscripción del Estado; cerciorarse del estado que guardan los programas de desarrollo económico y de bienestar social, así como ser gestores de la solución de los problemas que afecten a los habitantes de sus distritos o sus representaciones proporcionales minoritarias.

Así, los diputados de la Sexagésima Novena Legislatura, comprometidos con las causas sociales, han estado realizando visitas a sus distritos, por lo que, la presente iniciativa surge de las necesidades, que en materia de escrituras de miles de viviendas de duranguenses, especialmente en vivienda de interés social y popular, conlleva a la falta de certeza jurídica de

[1] Legislador | Mexico | Enciclopedia Jurídica Online (leyderecho.org)

dichas familias respecto de su patrimonio familiar, y ello, es a causa de la falta de información, hasta la falta de recursos para poder solventar el proceso notarial de escrituración; por lo que, los iniciadores ciertos de que al plasmar las necesidades de determinado grupo de la sociedad duranguense, en una iniciativa legislativa que tenga como propósito escriturar las viviendas o terrenos, se estará otorgando certeza jurídica a los hasta ahora poseedores de dichos bienes.

Ahora bien, constancia queda de dichos recorridos de los cuales se ha tenido gran afluencia, y por consecuencia una vez más se constata que las necesidades de la población son muchas, pero poco a poco se va avanzando sobre todo respecto de la escrituración de su patrimonio.

Se han realizado reuniones con funcionarios públicos a nivel estatal y municipal, presidentes municipales, tanto presencial como virtual, a fin de buscar el consenso y el apoyo de todos ellos, para presentar un paquete de iniciativas tales como reformas a la Ley del Notariado, al Código Fiscal del Estado de Durango, así como al Código Fiscal Municipal, que van ligadas a otorgar ciertos beneficios a fin de que los poseedores de viviendas de interés social o popular, así como de terrenos, los hagan suyos.

Por lo que, de los foros realizados en diversos municipios de nuestra entidad, así como de las reuniones con funcionarios estatales y municipales, tanto presencial como virtual podemos dar constancia de lo siguiente:

29 DE JUNIO DE 2021

Se realiza la primera reunión para empezar a trabajar en la iniciativa entre la Diputada Gabriela Hernández López y el entonces presidente del Colegio de Notarios, el Licenciado Vicente Guerrero Romero.

26 DE AGOSTO DE 2021

Para mostrar avances, emplazados desde el anterior encuentro, la Diputada Gabriela Hernández volvió a reunirse con el presidente del Colegio de Notarios, el Licenciado Vicente Guerrero Romero.

8 DE SEPTIEMBRE DE 2021

Acompañada del Colegio de Notarios y líderes sociales, la Diputada Gabriela Hernández López, presentó la iniciativa para la Reforma de la Ley del Notariado en el Congreso del Estado.

10 DE SEPTIEMBRE DE 2021

Reunión en el Museo de la Ciudad 450 con el Presidente Municipal de Durango, Jorge Alejandro Salum del Palacio; el Secretario General de Gobierno, Lic. Héctor David Flores Ávalos; así como regidores y responsables de otras áreas de gobierno del Ayuntamiento de Durango.

24 DE SEPTIEMBRE DE 2021

En la segunda reunión con el Ayuntamiento de la capital, de carácter más técnico, se detallaron los pormenores de la iniciativa, con la presencia del Secretario del Ayuntamiento, Mario Garza Escobosa; la Directora Municipal de Administración y Finanzas, Érika Ruiz Hernández; el regidor David Payán; el Arq. Alejandro Serrato y representantes de Aguas del Municipio de Durango. El encuentro se realizó en el H. Congreso del Estado.

04 DE OCTUBRE DE 2021

La iniciativa se pone en conocimiento de los líderes de las cámaras constructoras de la vivienda social y popular. Si bien las constructoras no podrán ser beneficiarias, manifiestan su apoyo, en tanto que se valora el alcance que ésta tiene para las familias más vulnerables, así como los impactos económicos positivos que tendrá la regularización de estas viviendas.

06 DE OCTUBRE DE 2021

Organizamos en el primer Foro Legislativo para la socialización de la iniciativa, en el municipio de Pánuco de Coronado, con la presencia de su Presidente Municipal, Mauricio Gándara. El evento contó con la participación del Licenciado Eduardo Campos Rodríguez, notario No. 25; diversos miembros del Cabildo Municipal; líderes sociales del municipio y la asistencia se cifró alrededor de 200 personas de Pánuco de Coronado, que tuvieron ocasión de exponer su problemática y compartir sus historias.

08 DE OCTUBRE DE 2021

Encuentro con los Presidentes Municipales de Lerdo, Dgo., el C.P. Homero Martínez Cabrera, y de Mapimí, Dgo., la C. Marisol Peña Rodríguez, para hacerles llegar la iniciativa y recibir su apoyo a la misma.

10 DE OCTUBRE DE 2021

Encuentro con Presidente Municipal de Tamazula, Lic. José Ángel Beltrán Félix, en el que la Diputada Gabriela Hernández López, le comparte una tarjeta informativa sobre el programa y el alcalde le manifiesta su apoyo.

11 DE OCTUBRE DE 2021

El tercer encuentro con el Ayuntamiento de Durango, se dio también en el Congreso del Estado con la Directora Municipal de Administración y Finanzas, la contadora Érika Ruiz Hernández, nos comunicó que el descuento a realizar de parte del Ayuntamiento de Durango sería del 50% sobre el traslado de dominio y los accesorios. Aguas del Municipio de Durango se comprometió también a aplicar, en su ámbito de atribuciones, el 50% de descuento no solo en nuevas contrataciones, sino también sobre rezagos y adeudos que pudiesen tener los titulares.

11 DE OCTUBRE DE 2021

Reunión con el Secretario General del Gobierno, el Lic. Héctor David Flores Ávalos, para tratar la participación del Ejecutivo estatal en la puesta en marcha del programa para el mes de marzo de 2022.

12 DE OCTUBRE DE 2021

Encuentro con el Presidente Municipal de San Bernardo, Dgo., C. Alejandro Muñoz Hernández, en las instalaciones del Congreso del Estado, en donde también manifestó su apoyo a la iniciativa competente a aplicar por los municipios.

18 DE OCTUBRE DE 2021

Reunión virtual celebrada en la Sala Presidentes del H. Congreso del Estado, con la presencia de alrededor de 30 presidentes municipales del estado de Durango para explicarles el programa “Marzo: Mes de la Escritura Social y Popular”, con la participación de la Diputada Silvia Patricia Jiménez Delgado, Presidenta de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta

Pública. En donde tanto la Presidenta de dicha Comisión manifestó su apoyo a fin de que se plasme lo conducente en las leyes de ingresos municipales, y también los presidentes municipales manifestaron su apoyo a fin de coadyuvar con la aplicación de la iniciativa en lo que corresponde a los municipios.

08 DE NOVIEMBRE DE 2021

Encuentro en el Municipio de Peñón Blanco, Dgo., con el Presidente Municipal de dicho municipio, el C. José Nahum Amaya López, en donde asistieron el Notario Público No. 1 con residencia en la cabecera municipal de Guadalupe Victoria, Dgo., además de alrededor de 150 personas tanto de la cabecera municipal de Peñón Blanco, como de varias localidades pertenecientes a Peñón Blanco, a fin de exponer los pormenores del paquete de iniciativas, y en la cual tanto los funcionarios públicos como la demás concurrencia, manifestaron estar de acuerdo en dichas propuestas.

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

PRIMERO. Los suscritos al entrar al estudio y análisis de la iniciativa aludida en el proemio del presente dictamen, damos cuenta que con la misma se pretende adicionar un artículo 67 Bis al Código Fiscal del Estado de Durango, a fin de establecer el mes de marzo como mes de la escrituración de vivienda de interés social y popular, además de otorgar subsidios en el pago de derechos por conceptos que presta el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, así como en los gastos respectivos de ejecución, multas y recargos, aplicables a los trámites que se realicen en dicho mes de marzo.

SEGUNDO. Ahora bien, resulta importante mencionar que el derecho humano a una vivienda es reconocido en el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que a la letra establece lo siguiente: *"Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento."*

De igual forma, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en específico en su artículo 4, establece que: "*Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".*

TERCERO. En tal virtud, y a fin de coadyuvar con el Estado, es que en esta ocasión se realiza la adición del artículo 67 Bis al Código Fiscal del Estado de Durango, y con ello otorgar subsidios durante el mes de marzo, a fin de que aquellos poseedores de viviendas de interés social o popular, así como de terrenos, puedan realizar los trámites correspondientes ante el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, a fin de obtener la seguridad jurídica sobre dichos bienes, haciéndose acreedores además de los subsidios que se contemplan en dicha reforma.

CUARTO. Ahora bien, el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

De lo que se desprende, entonces que, si bien es cierto, los mexicanos tenemos obligación de contribuir para los gastos públicos, también cierto es que en nuestro país debido a la crisis económica existe desigualdad y por lo tanto quienes tienen menores sueldos se les complica en cierta parte contribuir tal como lo establecen las leyes, sin embargo, también tienen derecho a tener un patrimonio, más a raíz de los recorridos a nuestros distritos nos damos cuenta que aunque tengan una vivienda o un terreno, muchos de ellos solo son poseedores de esos bienes, que no han regularizado su patrimonio en razón de que los costos son elevados y más cuando ya existen rezagos en el pago de ciertos derechos, por lo que prefieren alimentarse y enviar a sus hijos a la escuela, que cumplir con sus obligaciones como contribuyentes.

Por lo que contar con una casa representa la inversión de muchos años, el trabajo de ir construyendo de manera paulatina, en ocasiones el endeudamiento, y por lo tanto, dicho bien representa un patrimonio central para la familia e incluso para sus futuras generaciones, por lo cual el hecho de que dicha propiedad se encuentre en plena solidez legal representa un beneficio familiar importante, y son muy comunes los casos en que el dueño de la propiedad fallece sin haber realizado el trámite de escrituración y desafortunadamente cuando esto pasa, ya no es posible heredar o vender dicha propiedad, lo que se convierte a la larga en litigios judiciales entre miembros de una familia. Por esta y muchas razones, es importante contar con las escrituras de las viviendas o terrenos, de esta forma, se tiene el derecho a heredar la propiedad a cualquier integrante de la familia, o si es el caso venderla para resolver algún tipo de emergencia.

Es por eso, que, atendiendo a las demandas y sugerencias de la ciudadanía y de los presidentes municipales, se emite el presente dictamen, el cual los suscritos de esta Comisión, apoyamos dicha propuesta, a fin de que, todos aquellos poseedores de tanta vivienda de interés social y popular, así como de terrenos que existen en nuestra entidad, puedan regularizar su documentación y con ello puedan tener seguridad jurídica sobre su patrimonio familiar.

Ahora bien, a fin de sustentar nuestra exposición en el presente dictamen, es importante mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido criterio en el cual sostiene que autor de la norma al establecer estímulos fiscales acreditables, debe proporcionar justificaciones, motivos o razones al otorgamiento implica dar un trato diferenciado, sin que pueda obligársele a precisar las razones por las que no lo hizo en los restantes. Este criterio se contiene en:

> *Registro digital: 163818,*
> *Instancia: Primera Sala*
> *Novena Época.*
> *Materias(s): Administrativa, Constitucional.*
> *Tesis: 1a. CIX/2010*
> *Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Septiembre de 2010 página 181.*
> *Tipo: Aislada*
>
> ***ESTÍMULOS FISCALES ACREDITABLES. SU OTORGAMIENTO IMPLICA DAR UN TRATO DIFERENCIADO, POR LO QUE EL AUTOR DE LA NORMA LO DEBE JUSTIFICAR, SIN QUE SEA NECESARIO APORTAR RAZONES SOBRE LOS CASOS A LOS QUE NO SE OTORGA EL BENEFICIO RESPECTIVO.***
>
> *Al establecer un trato diferenciado en materia de beneficios fiscales, como lo son los estímulos acreditables que se otorgan con ese carácter, el autor de la norma respectiva debe proporcionar justificaciones, motivos o razones. En efecto, si nos encontramos ante créditos fiscales que conceden estímulos, que promocionan*

ciertas conductas, que no se otorgan por razones estructurales, sino que son el vehículo para el otorgamiento de determinados beneficios, que no resultan exigibles constitucionalmente, y que de algún modo están en tensión con las implicaciones del principio de generalidad tributaria, ello tiene implicaciones en lo que se refiere a las razones que debería ofrecer el legislador al justificar el otorgamiento del estímulo fiscal en comento. De esta forma, resulta radicalmente distinto acercarse al tema de la motivación legislativa en los casos en los que el gobernado denuncia que la legislación ordinaria establece un trato diferenciado que tiene como efecto privarle de un derecho constitucionalmente tutelado, restando a la esfera jurídica del quejoso, que en aquellos en los que el trato diferenciado se reduce a otorgar beneficios a terceros. Si, como ha sostenido esta Sala, lo ordinario no es la exención o, para el caso, el otorgamiento del beneficio fiscal, sino la causación y cálculo del gravamen en los términos legales, la carga justificatoria -la carga argumental al momento de legislar- no debe en estos casos pesar sobre las razones por las que no se establece el gravamen -o bien, sobre las razones por las que no se otorga el estímulo- pues tales extremos no son sólo "ordinarios" o "esperados", sino que son demandados por la propia Constitución, al derivar del principio de generalidad en la tributación. En tales circunstancias, bastará que el legislador justifique por qué otorga el crédito para determinados casos, sin que pueda obligársele a precisar las razones por las que no lo hizo en los restantes, pues no debe pasarse por alto que la persona o personas que no cuentan con el estímulo otorgado por el legislador, no están pagando una obligación fiscal excesiva o desajustada en relación con la capacidad contributiva que legitima la imposición del gravamen, y que sirve de medida para su determinación en cantidad líquida. Así, se aprecia que la situación ordinaria a la luz de lo dispuesto por la Constitución es no contar con la medida de minoración promotora de ciertas conductas. Por ello, si algo debe justificar el legislador cuando establece exenciones, o cuando autoriza beneficios y estímulos acreditables, son las razones por las que se siente autorizado a introducirlos en la legislación fiscal, pues se erigen en excepción al programa constitucional, al hacer que determinadas manifestaciones de capacidad, idóneas para contribuir al levantamiento de las cargas públicas, dejen de hacerlo.

Amparo en revisión 2199/2009. Ferrocarril Mexicano, S.A. de C.V. y otra. 27 de enero de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Francisca María Pou Giménez, Juan Carlos Roa Jacobo, Dolores Rueda Aguilar y Ricardo Manuel Martínez Estrada.

De lo que se advierte, que este Congreso, atendiendo a la capacidad contributiva de los gobernados, es que establece determinados estímulos a fin de que la sociedad que menos tiene pueda hacerse acreedor de dichos beneficios

QUINTO. En tal virtud, esta Comisión con las facultades que le confiere el artículo 122 fracción I de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango emite el presente dictamen, a fin de apoyar la propuesta de sus iniciadores, y con la seguridad de que al momento de que los poseedores de viviendas de interés social y popular, así como de terrenos, las instancias gubernamentales encargadas de aplicar las disposiciones de esta ley, apoyarán también a fin de que cada uno de los poseedores que tienen años sin contar con una seguridad jurídica sobre su patrimonio, realicen los trámites en el menos tiempo posible.

Por lo anteriormente expuesto y considerado, esta Comisión que dictamina, estima que la iniciativa cuyo estudio nos ocupa es procedente, con las adecuaciones realizadas a la misma, lo anterior, con fundamento en lo que dispone el artículo 189 último párrafo de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, en virtud de considerar que las mismas, obedecen al mejoramiento de forma y fondo jurídicos. Asimismo, se somete a la determinación de esta Honorable Representación Popular, para su discusión y aprobación, en su caso, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO:

LA SEXAGÉSIMA NOVENA LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 82 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, A NOMBRE DEL PUEBLO **DECRETA:**

ARTÍCULO ÚNICO. Se adiciona el artículo 67 Bis al Código Fiscal del Estado de Durango, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 67 BIS. El Gobernador del Estado, durante el mes de marzo podrá otorgar subsidios que podrán ser hasta de un 80% en el pago de derechos por los servicios que presta el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, así como en los gastos respectivos de ejecución, multas y recargos aplicables a los trámites relacionados con la escrituración de viviendas de interés social y popular, así como de terrenos populares, **de acuerdo a las características que se contienen en la Ley General de Desarrollo Urbano para el Estado de Durango; atendiendo a que estos beneficios se otorgarán únicamente al propietario de una sola vivienda o terreno.**

ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

Primero. el presente decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango.

Segundo. No podrán ser objeto de los beneficios previstos en el presente Decreto los propietarios que hayan adquirido viviendas mediante contrato de compra venta posteriores a la entrada en vigor del presente.

Tercero. Para dar cumplimiento al presente decreto, el Titular del Poder Ejecutivo deberá considerar dichos beneficios en la Ley de Ingresos del Estado para el Ejercicio Fiscal correspondiente.

El Ciudadano Gobernador del Estado, sancionará, promulgará y dispondrá se publique, circule y observe.

Dado en el Salón de Sesiones del Congreso del Estado, en Victoria de Durango, Dgo., a los 11 (once) días del mes de noviembre del año de 2021 (dos mil veintiuno).

LA COMISIÓN DE HACIENDA, PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA

DIP. SILVIA PATRICIA JIMÉNEZ DELGADO
PRESIDENTA

DIP. LUIS ENRIQUE BENÍTEZ OJEDA
SECRETARIO

DIP. CHISTIAN ALÁN JEAN ESPARZA
VOCAL

DIP. ALEJANDRO MOJICA NARVAEZ
VOCAL

DIP. ALICIA GUADALUPE GAMBOA MARTÍNEZ
VOCAL

DIP. DAVID RAMOS ZEPEDA
VOCAL

DIP. ALEJANDRA DEL VALLE RAMÍREZ
VOCAL