

HONORABLE ASAMBLEA

Por acuerdo del pleno en sesión del día 28 de septiembre de 2016 se re turnó de la Comisión de Hacienda del Estado a la **Comisión de Presupuesto** para su estudio y dictamen, el expediente legislativo **9344/LXXIII** de fecha **20 de abril 2015** y que contiene escrito presentado por el **C. Lic. Marcelo Martínez Villarreal, mediante** el cual presenta **iniciativa de reforma por la cual se modifica la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León**; así mismo a la **Comisión de Presupuesto** le fue turnado en fecha **17 de octubre de 2016**, expediente número **10316/LXXIV** que contiene escrito presentado por el **C. Francisco Aníbal Garza Chávez, Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática de Nuevo León**, mediante el cual presenta **iniciativa de Reforma al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.**

Con el fin de ver proveído el requisito fundamental de dar vista al contenido de las iniciativas ya citadas y según lo establecido en el artículo 47, incisos a) y b) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, quienes integramos la Comisión de Presupuesto que sustenta el presente documento, consideramos ante este Pleno los siguientes:

ANTECEDENTES

EXPEDIENTE 9344

En su escrito, el promovente señala que la creación del Impuesto Sobre Nómina (ISN) ha sido de gran importancia para las finanzas del Estado de Nuevo León, siendo en la Ley de Ingresos para el 2015 donde se contempla que se recaudará una sumas equivalente a las dos terceras partes de la totalidad de los impuestos estatales que se espera sean recolectados para ese ejercicio fiscal.

Continúa diciendo si bien lo es que este impuesto se destina a diversos rubros, también lo es que el Gobernador Rodrigo Medina de la Cruz propuso en el año 2012 un incremento a la tasa del I.S.N. de un 2% al 3%, con el claro objetivo de que dicho aumento sea destinado a fortalecer la seguridad pública, específicamente para implementar la Fuerza Civil del Estado de Nuevo León, a la cual se comprometió llegar a un total de 12,000 elementos de seguridad al concluir su mandato constitucional.

Siguiendo con lo mismo indica que a la fecha de la presentación del escrito, la promesa del Gobernador de implementar tal cantidad de elementos de la Fuerza Civil es un fracaso total y rotundo. Según las últimas cifras oficiales a la fecha del escrito, dicha institución contaba a esa fecha con tan solo 3,500 elementos de seguridad, situación que parecía no importar al

Gobierno del Estado, en virtud a que continuaba recaudando el Impuesto Sobre Nómina a una tasa del 3% a todos los patrones obligados. Lo anterior sin que se estuvieran llevando a cabo las acciones necesarias para llegar a la cifra de 12,000 elementos, o en el peor de los casos, que no se están llevando a cabo dichas acciones.

Además señala que es importante mencionar que la creación de la Fuerza Civil fue encaminada a establecer el mando único en el Estado de Nuevo León, donde dicha institución sería la única encargada de la seguridad pública a lo ancho del estado, acción que trastocaría las esferas municipales para hacer uso, por si mismos, de la fuerza pública.

Comenta que de esto se desprendería claramente que el mencionado Mando Único no es la respuesta para erradicar la comisión de delitos del fuero común, y lo es menos al comando de la Fuerza Civil. Y continúa diciendo que para preservar la seguridad de todos los ciudadanos del Estado, es que se debe de contar con una policía municipal, una estatal y una federal, para que cada una de ellas atienda ciertos rubros determinados.

Según comenta en el escrito que la implementación del Mando Único traería como consecuencia que los Alcaldes de cada Municipio pierdan la atribución de comandar la fuerza pública municipal. En otras palabras, que en casos inminentes para cualquier ciudadano se tendría que hacer el llamado a la autoridad que sea instaurada para tal efecto, sin que se cuente con la certeza de que los elementos de seguridad llegarán a tiempo a atender el llamado. Es por esto que, sin lugar a duda, la policía municipal es de gran

trascendencia para la seguridad de los habitantes de cada uno de los municipios, ya que, claramente existe una mayor cercanía con aquellos.

Menciona que aunque sería significativo mencionar que, no cabe duda que el Estado de Nuevo León cumple con el requisito que le impone el artículo 134 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Nuevo León, al establecer que el Estado "No podrá recaudar ninguna cantidad por concepto de impuestos o contribuciones que no estén basadas en una Ley o Decreto emanados del Congreso y sancionados por el Ejecutivo. Y que además, el impuesto en mención no recae sobre alguno de los supuestos contemplados en el artículo 117 de la Constitución Federal, que fija como prohibición a los estados ciertos gravámenes que no podrán ser objeto de los estados.

Ahora señala el promovente que si bien es cierto que cumple con los requisitos impuestos por la federación y el estado, también lo es que el objetivo para el cual se dio el incremento del I.S.N. fue en beneficio de brindar una mayor cantidad de recursos al rubro de seguridad pública, en específico para crear la Fuerza Civil. Los cuales comenta ha visto que no están siendo ejercidos de manera correcta, ejemplo claro es la falta de los 8,500 elementos de seguridad que prometió el Gobernador Rodrigo Medina de la Cruz.

Por último menciona que, valdría la pena mencionar la importancia que es este tema para todos los ciudadanos que cuenten o llegasen a contar con un negocio o empresa propia, debido a que estos son afectados directamente en su bolsillo por cada trabajador que se halle laborando en estas. Además, el

mencionado incremento al Impuesto Sobre Nómina no es utilizado para lo cual fue creado, por lo que opinaba que este debía ser disminuido a la tasa del 2% que se recaudaba con anterioridad al 2013.

Así mismo menciona que la disminución propuesta podría ser traducida en un aumento en la creación de empleos y en una mayor competitividad en el área empresarial.

EXPEDIENTE 10316

Menciona el promovente que en 2013, se incrementó en un 50% la tasa del Impuesto Sobre Nóminas en Nuevo León. Esta reforma ocasionó descontento en el sector empresarial debido a que el impuesto grava el gasto en nóminas y la carga impositiva recae directamente en el empleador. La discusión se genera debido a que existen otros aspectos no considerados que podrían promover el incremento de la recaudación sin afectar los costos de la nómina y derivado de esto, la generación de empleo. Sigue mencionando que la presente pretende fundamentar la posibilidad de disminuir la tasa del impuesto sin afectar la recaudación a través de otros mecanismos como el dictamen fiscal y la figura de retención para promover el cumplimiento fiscal.

Para tal efecto, en el documento presenta los antecedentes del impuesto, el esquema del mismo en Nuevo León, los resultados en su

recaudación y fiscalización así como la determinación del potencial recaudatorio en la entidad y una propuesta de reforma del impuesto.

Establece el promovente que el antecedente primo, es que en sus inicios, fue un impuesto federal creado para sufragar algunos gastos de la educación media y superior. Después, su destino se eliminó y adicionalmente se liberó la facultad impositiva a las entidades federativas. En los siguientes párrafos presenta la clasificación del impuesto, su implementación federal y después local. De acuerdo con la teoría económica en la clasificación de los impuestos, el Impuesto Sobre Nóminas de México, se clasifica como un impuesto indirecto que grava el gasto en sueldos, en otras palabras, grava el consumo de mano de obra. Sería un impuesto directo, si el monto del impuesto se le descontará del sueldo al empleado equiparándose a un impuesto al rendimiento o a la renta. Este no es el caso. El sujeto que soporta la carga impositiva es el empleador. Años atrás, se señaló que un impuesto como este, podría no pagarse al sustituir al empleado por maquinaria, sin embargo, con el paso del tiempo se ha encontrado que a pesar de ser un factor a tomar en cuenta, el impuesto sobre nóminas no es determinante en los modos de producción o al menos, no como lo es la tecnología.

El promovente menciona que fue en 1963 cuando se implementa por primera vez el impuesto sobre nóminas en México como un impuesto federal que consideraba dos sujetos simultáneamente; por un lado, a la persona que pagaba remuneraciones por la prestación de un servicio personal y por otro, a la persona que obtenía la remuneración.

Por otro lado, Nuevo León fue una de las ocho entidades federativas que implementó el impuesto sobre nóminas desde que se otorgó esta facultad en 1980 derivado del Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. En ese momento, la recaudación del impuesto significaba apenas el 8.04 por ciento del total de impuestos.

El promovente establece que en 2014, el impuesto sobre nóminas en Nuevo León presentaba los siguientes elementos y características. La reforma en que se incrementó en un 50% la tasa del impuesto fue en 2013 y ha generado mayores recursos tributarios en prácticamente el mismo porcentaje de incremento y al mismo tiempo, descontento en el sector empresarial debido al crecimiento del costo de la mano de obra y servicios.

Concluye diciendo que el presente antecedente ofrece un panorama general del impuesto sobre nóminas en Nuevo León con el objetivo de encontrar un tipo de imposición óptima con un esquema adecuado a la entidad que se caracteriza por gran actividad económica y por tanto, generadora de recursos tributarios. Al mismo tiempo, establece la necesidad de que se mejore la equidad ampliando la base de contribuyentes a través de la participación de los mismos contribuyentes como retenedores del impuesto de sus proveedores de servicios. Comenta que si bien es cierto, esto implica cierta carga administrativa para los retenedores, al mismo tiempo distribuiría de mejor manera la carga impositiva y permitiría sin disminuir el monto de recaudación, la disminución de la tasa del impuesto que actualmente recae

en un solo grupo de contribuyentes debido a que los actos de fiscalización son mínimos en este impuesto.

Plasma en su solicitud que el Status Legal del Artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León se considera que es Inconstitucional de acuerdo a este Antecedente:

Cabe mencionar que por antecedente de diversos Juicios de Amparo se Decreto Jurisprudencia bajo la

Época: Décima época

Registro 2006560

Instancia Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis Jurisprudencia

Fuente: Semanario Jurídico de la Federación

Publicación: viernes 30 de mayo de 201, 20:40 h

Material: Constitucional

NÓMINAS. EL AUMENTO DE LA TASA O TARIFA DE ESE IMPUESTO, ESTABLECIDA EN EL DECRETO 037, PUBLICADO EL 31 DE DICIEMBRE DE 2012, QUE REFORMÓ EL ARTÍCULO 157 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ES INCONSTITUCIONAL POR VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN.

AMPARO EN REVISIÓN 21/2014. CONSEJERO JURÍDICO DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN Y OTRO. 10 DE FEBRERO DE 2014. UNANIMIDAD DE VOTOS. PONENTE: SERGIO EDUARDO ALVARADO PUENTE. SECRETARIA: ANA MARIA DE LA ROSA GALINDO Anexando para tal efecto copia de dicho resolutivo.

Para su análisis jurídico y contable de esta Legislatura correspondiente ya que muchas personas Morales y Físicas tienen su resolución favorable y gozan del Amparo Definitivo del cobro del 2% del Impuesto Sobre Nóminas antes del Decreto 037 y el Gobierno Estatal tuvo a bien a otorgar la devolución correspondiente de dicho Impuesto correspondiente al 1% adicional que habían pagado.

Con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 47 inciso c) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, quienes integramos esta Comisión de Presupuesto presentamos las siguientes:

CONSIDERACIONES

Esta Comisión de Presupuesto, es competente para conocer de los presentes asuntos en virtud de lo establecido en los artículos 66 inciso a), 70 fracción XXIII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y con las facultades que le son conferidas por el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado en su artículo 39, fracción XXIII, inciso c)

Iniciemos haciendo referencia al precepto que marca la Constitución Política del Estado de Nuevo León, en su artículo 68, el cual expone que compete a todo ciudadano nuevoleonés, la calidad de proponer cuanta iniciativa de ley sea necesaria y competente, siendo parte de una prerrogativa el ejercicio de tal derecho por parte de esta ciudadanía:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León

ARTICULO 68.- Tiene la iniciativa de ley todo Diputado, Autoridad Pública en el Estado y cualquier ciudadano nuevoleonés.

Así bien, de la fracción X del artículo 63 de la carta Magna, se observa que es competencia de este cuerpo colegiado el fijar de manera anual, los ingresos y demás contribuciones que deberán formar parte de la Hacienda Pública Estatal y Municipal, tal y como se expone a continuación:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León

ARTÍCULO 63.- Corresponde al Congreso:

X.- Fijar anualmente, a propuesta del Ejecutivo Estatal o de los Ayuntamientos, las contribuciones y demás ingresos que deberán formar la Hacienda Pública Estatal o Municipal respectivamente, procurando que sean suficientes para cubrir sus necesidades;

Si terminado un año, por cualquier circunstancia no se hubiere aprobado lo señalado en el párrafo anterior, mientras no haya aprobación expresa en diverso sentido seguirán vigentes las mismas del ejercicio que termina.

Por lo que, es de precisar que esta Comisión de presupuesto, a partir del plazo límite bajo el cual el Gobierno del Estado contaba para presentar el Paquete

Fiscal para el año 2017, se dio a la tarea de efectuar el estudio, análisis y discusión de cada uno de los asuntos correlativos y competentes a las Contribuciones Estatales y Municipales, mismas que fueron propuestas en las múltiples iniciativas de expedición, reforma y derogación de las leyes de la cual emanaban tales contribuciones y arbitrios de utilidad pública que de acuerdo a la doctrina jurista, la aplicación y regulación de las mismas, deben de sujetarse a la temporalidad anual, esto es, su estricta observancia y vigencia debe de darse durante todo un ejercicio fiscal.

Por lo que, con motivo de la aprobación del compendio de iniciativas contempladas dentro del paquete Fiscal 2017, este H. Congreso del Estado cumplió con su obligación constitucional de aprobar, examinar y modificar en su caso, los asuntos relativos al mismo, para el efecto de propiciar una equidad tributaria, acorde a las realidades y necesidades sociales que imperan hoy en día en el Estado.

Ahora bien, en fecha 30 de Diciembre del año 2016, fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, la expedición y reformas de las iniciativas comprendidas para el Paquete Fiscal ejercicio 2017, dentro de las cuales se encuentran los siguientes ordenamientos:

Código Fiscal del Estado de Nuevo León; Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León; Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León; Ley de Egresos para el Estado de Nuevo León para el año 2017; Ley de Ingresos del

Estado de Nuevo León para el año 2017; Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León para el año 2017

Por lo que, ante la aprobación de este compendio de normas jurídicas, y con la entrada en vigor de las mismas, este Órgano colegiado a tratado en todo momento de mantener una armonización entre las necesidades de la población y la capacidad del Estado para poder llevar a cabo sus funciones respectivas, por lo que las opiniones, comentarios, y diversas mesas de análisis son el resultado de las mismas, que a criterio de esta Comisión, y del Pleno del H. Congreso, el contenido de las diversas iniciativas fueron consideradas como las de “mejor proveer” y que contenían un sentido reflexivo atendiendo las necesidades del Estado y carencias de la Población.

Bajo ese sentido reflexivo que sucedió en el actuar de esta Comisión, se ha considerado que si bien es cierto, tales normas se sujetan a los principios estrictos de anualidad, equidad y proporcionalidad, también es de precisar que diversas iniciativas que se circunscribieron para coadyuvar las ahora aprobadas, serían inicuas el iniciar el proceso legislativo respectivo a la luz de ser preceptos carentes o ineficaces de generar una verdadera oportunidad a la población, y una estabilidad financiera, mayor a las que actualmente han sido aprobadas.

Por lo que en atención a los argumentos expuestos por los suscritos Diputados de esta Comisión en el cuerpo del presente Dictamen, y de acuerdo con lo establecido en los artículos 39 fracción XXIII, y 47 incisos d) y e) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, proponemos ante esta Soberanía la aprobación del siguiente proyecto de:

ACUERDO

PRIMERO.- Por las consideraciones vertidas en el cuerpo del presente dictamen **no ha lugar** las iniciativas de reformas por modificación del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Estado de Nuevo León, en relación al impuesto de nóminas.

SEGUNDO.- Notifíquese a los promoventes de acuerdo a lo establecido en el artículo 124 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso.

TERCERO.- Archívese y téngase por concluido el presente asunto.

MONTERREY, NUEVO LEÓN a

COMISIÓN DE PRESUPUESTO

PRESIDENTA:

DIP. MYRNA ISELA GRIMALDO IRACHETA

VICEPRESIDENTE:

SECRETARIO:

DIP. MARCO ANTONIO GONZÁLEZ
VALDEZ

DIP. JOSÉ ARTURO SALINAS GARZA

VOCAL:

VOCAL:

DIP. HERNÁN SALINAS WOLBERG

DIP. DANIEL CARRILLO MARTÍNEZ

VOCAL:

VOCAL:

DIP. JOSÉ LUIS SANTOS MARTÍNEZ

DIP. ANDRES MAURICIO CANTÚ
RAMÍREZ

VOCAL:

VOCAL:

DIP. JUAN FRANCISCO ESPINOZA
EGUÍA

DIP. ADRIÁN DE LA GARZA TIJERINA

VOCAL:

DIP. KARINA MARLEN BARRÓN
PERALES

VOCAL:

DIP. FELIPE DE JESÚS HERNÁNDEZ
MARROQUÍN