

ASUNTO: Se presenta iniciativa

**H. CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES
PRESENTE**

Los C. C. Diputados Cuauhtémoc Escobedo Tejada, Arturo Piña Alvarado, Juan José Hernández Aranda, Luis Enrique García López y Juan Carlos Regalo Ugarte integrantes de la Comisión de Fortalecimiento Municipal, Desarrollo Metropolitano y Zonas conurbadas de la Sexagésima Quinta Legislatura de este Honorable Congreso del Estado, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 30, fracción I y 27, fracción I de la Constitución Política del Estado libre y Soberano de Aguascalientes, y el artículo 16, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, someto a consideración del Pleno de esta Honorable Representación Popular, la **INICIATIVA DE REFORMA y ADICIÓN AL ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Conforme al artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹ los mexicanos estamos obligados a “contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa de dispongan las leyes”. Consecuente con esta disposición, la Constitución Política del Estado de Aguascalientes establece en su Artículo 13 fracción I que todos los mexicanos que residan en el Estado, tenemos la obligación de contribuir para los gastos públicos del Estado sus Municipios en forma proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Esta obligación se realiza con base en el ejercicio constitucional que realiza el Estado, ya que es el facultado para recabar los recursos que el Congreso del Estado autoriza al aprobar las leyes relativas a la Hacienda Pública, a las Leyes de Ingresos del Estado y municipios, y Presupuesto de Egresos del Estado, estas últimas en forma anual.

¹
<https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=b/EcoMjefuFeB6DOaNOimE2VCMjfIsnCECSIArvq0I5HCFIXkN9QRimN4pk8I165>

El destino de las contribuciones es cubrir el gasto público; sin embargo, dicha facultad debe satisfacer, los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad que deben regir a todas las contribuciones, conforme a las disposiciones constitucionales citadas.

El principio de legalidad consiste en que las contribuciones de los ciudadanos obligados sean establecidas mediante un acto del Poder Legislativo, porque es el poder que tiene las funciones constitucionales de crear leyes, conforme a los principios y pasos esenciales del proceso legislativo y los elementos esenciales de los impuestos, es decir, determinar el sujeto, objeto, base, tasa o tarifa y forma y tiempo de pago, lo anterior para dar seguridad jurídica a los contribuyentes.

En cuanto al principio de proporcionalidad, consiste en que las personas obligadas a contribuir deben hacerlo en función de sus capacidades económicas, proporcionalmente a los ingresos que tienen, de tal manera que su aportación sea justa y adecuada a sus ingresos, utilidades o rendimientos, los que tengan ingresos elevados contribuyen más que los de medianos recursos y los que menos tienen, logrando así que el pago de los impuestos se realice en forma justa y equitativa.

Y el principio de equidad, se entiende como el pago de impuestos que hacen los contribuyentes que se encuentren en una misma hipótesis de causación, deben guardar idéntica situación frente a la norma jurídica que lo regula, es decir, se deben tratar de manera igual a los iguales y desigual a quienes se ubican en una situación desigual o diversa, respetando el principio de proporcionalidad.

Conforme al artículo Art. 40 de la Constitución Federal estamos constituidos como una "República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior... unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental." Conforme al artículo 41 del mismo ordenamiento, contamos con los Poderes de la Unión quienes ejercen la soberanía, con competencias a nivel federal, ese modelo constitucional se reproduce en los Estados. Dichos Estados tienen sus regímenes interiores con plenas competencias para ejercer la soberanía y autonomía de las entidades.

Ahora bien, conforme a los artículos 73 Fracción XXIX 115, y 116 de la Constitución Federal, los poderes federal y estatal tienen las facultades para crear las leyes necesarias en materia de la Hacienda Pública, la distribución de esas competencias las establece el artículo 124 en cuanto a que "Las

facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.”

En este orden de ideas, nuestro Estado, como parte de la Federación tiene libertad configurativa para emitir las leyes que considere necesarias para cumplir con sus funciones, en lo que toca a sus regímenes interiores, siempre que no contravenga las estipulaciones del Pacto Federal.

Conforme a las facultades constitucionales, la Cámara de Diputados Federal es la que aprueba la mayoría de las contribuciones que deben hacer los ciudadanos, es decir, los impuestos, derechos y aprovechamientos que deben cubrir los ciudadanos son de carácter federal y por tanto, es la federación quien administra esos recursos con base en lo que conocemos como Federalismo Hacendario y Fiscal.

Al administrar los recursos públicos la Federación, conforme a la Ley Federal de Coordinación Fiscal, los distribuye bajo el criterio de la Justicia Distributiva conforme a los requisitos y características de cada estado, situación que pone en desventaja a los Estados y Municipios por la gran dependencia que tienen estos de la Federación, a tal grado que la mayoría de los estados y municipios dependen de las participaciones federales en un promedio de 95 % y hasta el 98%. La federación se reserva la creación y cobro de las contribuciones más importantes que tenemos, dejando muy pocos impuestos propios a los estados y municipios.

Los estados han tenido que diseñar mecanismos que les permitan obtener recursos propios, adicionales a los que tiene derecho conforme a la Coordinación Hacendaria y Fiscal, tratando de dañar lo menos posible la economía de las empresas y organizaciones, por ello, desde el año 2005, en nuestro Estado se creó el Impuesto Sobre Nómina en la Ley de Hacienda del Estado de Aguascalientes como una contribución que cumple con todas las bases y principios constitucionales para causarlo por parte de los contribuyentes.

El impuesto sobre nómina, también conocido como el impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal, es una tarifa que el Estado requiere a los patrones por toda transacción que sea correspondiente a una relación laboral, que genera una rentabilidad al causante, esto quiere decir, que las erogaciones son generadas por los pagos que realiza el patrón a todo trabajo personal, el cual, es aplicable a todo tipo de patrón sin distinción, sin importar si son personas físicas o morales, que tengan el título de patrones

o dueños de alguna empresa, y como toda empresa o patrón genera utilidades y riqueza.

Este impuesto local se creó en todos los estados de la Federación, variando la tasa del impuesto, dependiendo de cada Estado, como se observa en la siguiente gráfica:

A partir del 1 de enero 2021:²

² https://www.ev.com/es_mx/tax/boletines-fiscales-/tasas-y-tarifas-aplicables-durante-el-ejercicio-2021

Entidad	Tasa
Aguascalientes	2.5%
Baja California	1.8%
Baja California Sur	2.5%
Campeche	de 2% a 3%
Chiapas	2.0%
Chihuahua	3.0%
Coahuila	2.0%
Colima	2.0%
Ciudad de México	3.0%
Durango	2.0%
Estado de México	3.0%
Guanajuato	2.3%
Guerrero	2.0%
Hidalgo	2.5% a 3%
Jalisco	2.0%
Michoacán	2.0%
Morelos	2.0%
Nayarit	2.0%
Nuevo León	3.0%
Oaxaca	3.0%
Puebla	3.0%
Querétaro	2.0%
Quintana Roo	3.0%
San Luis Potosí	2.5%
Sinaloa	2.4% a 3.0%
Sonora	2.0%
Tabasco	2.5%
Tamaulipas	3.0%
Tlaxcala	3.0%
Veracruz	3.0%
Yucatán	2.5%
Zacatecas	2.5%

En 2019, se aprobaron modificaciones a la tasa del impuesto sobre nómina de 2 a 2.5 para compensar las caídas registradas en la percepción de recursos por medio de los convenios federales al Estado de Aguascalientes, por lo que las modificaciones a la tasa del ISN sólo tendrán validez para los ejercicios fiscales 2020 y 2021, de manera que para 2022 dicha tasa retornará al 2 por ciento.³

³ Martínez, Liliana, Tasa del ISN será de 2.5% durante 2020 y 2021, en Líder Empresarial. Diciembre, 2019.

Es importante señalar que en el año 2020 la recaudación total del Impuesto sobre Nómina fue de \$1,314, 321,000.00 pesos, de los cuales el 20 % se destinaron a los siguientes conceptos: \$131 millones 432 mil pesos al SIFIA (financiamiento para los fondos social, emprendedores, empresarial y estratégico), y \$131, 432, 000.00 pesos a la conclusión del C-5.⁴

En la Ley de Ingresos del Estado de Aguascalientes para el ejercicio presupuestal 2021 la recaudación por el impuesto sobre nómina y asimilables es de 1,376,761,000, y conforme al Artículo 8. VI.1. El SIFIA. Sistema de Financiamiento de Aguascalientes del Presupuesto de Egresos para el mismo ejercicio, "los recursos provenientes de la recaudación estimada del Impuesto Sobre Nómina para el año 2021 se destinarán en gran parte a los programas de crédito dirigidos a las MIPyMES, emprendedores, créditos empresariales y los programas de subsidios productivos, dentro de los fines del fideicomiso, los cuales serán otorgados conforme a la necesidad de cada micro, pequeña o mediana empresa de acuerdo a lo establecido en el contrato de Fideicomiso y las reglas de operación que emita el Comité Técnico del propio Fideicomiso."⁵

Y para el ejercicio presupuestal 2022 se contempla una recaudación por concepto del Impuesto Sobre Nómina de 1,200, 000,000, tomando en cuenta que la tasa del impuesto a la nómina volverá a ser el 2%.

Como se observa, el destino de los montos recaudados se ha determinado anualmente, pero está sujeto a la negociación que se realiza al momento de analizar y someter la aprobación de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos al Pleno Legislativo, lo cual, genera incertidumbre por que son varios los factores que intervienen para la toma de decisiones, propiciando un manejo discrecional de los recursos.

Por esa razón, el objetivo de presentar esta iniciativa es reformar o adicionar el artículo 68 de la Ley de Hacienda del Estado de Aguascalientes para determinar el destino preciso y claro de la recaudación que hace el Poder Ejecutivo por concepto del Impuesto Sobre Nomina en el sentido siguiente.

Uno de los obligados directos y solidarios para el pago del impuesto comentado son los municipios del Estado, los cuales erogán cantidades sustanciales que afectan notablemente el funcionamiento y operación de sus

⁴ Ob. Cit.

⁵ Presupuesto de Egresos del Estado de Aguascalientes para el ejercicio fiscal del año 2021. Página 42 y 43. Visto en https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https://congresoags.gob.mx/agenda_legislativa/leyes/descargarDoc/374. 10 de noviembre de 2021.

actividades constitucionales, municipios como Pabellón de Arteaga que pagan anualmente 1, 600,000.00, Rincón de Romos 1,560,000.00 o San Francisco de los Romo 1, 920, 000.00, sin referirnos al Municipio de Aguascalientes que cuenta con más de 4000 trabajadores.

Conforme al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el municipio es la base de la división territorial y de su organización política y administrativa del Estado, investidos de personalidad jurídica y manejo autónomo de su patrimonio conforme a la ley, pero, a la vez, depende para su subsistencia del recurso de la Federación.

Es la primera instancia de gobierno cuya función primordial es atender y satisfacer las necesidades de la población que señala la fracción III del artículo 115 citado, como son los servicios públicos Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales. Alumbrado público. Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos. Mercados y centrales de abasto. Panteones. Rastro. Calles, parques y jardines y su equipamiento. Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; y Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

El municipio cumple con esas funciones sin generar utilidades, ganancias o riquezas, es una empresa social que requiere las aportaciones de la Federación y el Estado, por ello, la responsabilidad que tienen los Alcaldes y miembros de los Ayuntamientos para cumplir con sus funciones constitucionales, se convierten en metas casi imposibles de cumplir por la falta de los recursos necesarios para lograr satisfacer las necesidades de la población, el hacer más con los mismos recursos que reciben ha llegado al límite material, a tal grado que, los que pueden, solicitan prestamos, adelantos de ministraciones, el pago de los salarios los retrasan cada vez más, en fin, una serie de circunstancias que los tienen en la bancarrota materialmente.

En 2020 y 2021 donde la Pandemia del COVID 19, técnicamente estuvo en riesgo la operación de los servicios públicos que prestan los municipios por falta de recursos, no obstante tuvieron que trabajar conjuntamente con el Estado y la Federación para atender a la población, principalmente a los pacientes infectados del virus y a sus familias, así como a comerciantes, trabajadores y grupos sociales que necesitaron alimentarse para sobrevivir, el municipio los apoyo, sin recibir una apoyo o recurso económico adicional.

Los hechos y las razones expuestas son palpables, por tal motivo consideramos que es necesario apoyar a los municipios en estos momentos de incertidumbre y falta de recursos para cumplir con sus funciones constitucionales en beneficio de la población. Una forma de ayudarlos es adicionar el artículo 68 de la Ley de Hacienda del Estado de Aguascalientes para establecer la obligación de que el 100% de lo recaudado anualmente por el pago que realizan los once municipios del Estado por concepto del Impuesto Sobre Nómina se le retribuya como apoyo directo para cumplir con sus funciones constitucionales, dicha retribución será cada seis meses, es decir, los municipios harán el pago del impuesto sobre nómina conforme a la Ley, pero cada seis meses, el monto total de los recaudado por ese concepto, se les retribuya a cada uno de los once municipios en forma proporcional y conforme a las reglas de operación que al efecto emita el Poder Ejecutivo por medio de la Secretaría de Finanzas.

Dichas reglas de operación deberán emitirse en un plazo no mayor a tres meses para establecer que los recursos que se les retribuyen, no podrán ser aplicados a gasto corriente de los municipios, y sí directamente al cumplimiento de sus funciones constitucionales conforme al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, espesialmente a acciones, obras o proyectos que incentiven el desarrollo económico en cada municipio para aligeren la pesada carga que aun enfrentan para lograr satisfacer las necesidades primeras de la población.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se propone al Pleno Legislativo de la LXIV Legislatura del H. Congreso del Estado, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO:

ARTICULO ÚNICO. - Se reforma y adiciona un párrafo al artículo 68 de la Ley de Hacienda del Estado de Aguascalientes para quedar como sigue:

Artículo 68.- ...

...
...
...
...
...
...

El 100 % de lo recaudado anualmente por el pago que realicen de este impuesto los once municipios del Estado, se le retribuirá directamente

a cada uno de ellos, dicho recursos se aplicarán para cumplir sus funciones constitucionales, especialmente a proyectos o acciones que incentiven el desarrollo económico de cada municipio, y no podrán destinarlos a su gasto corriente. La retribución será cada seis meses en forma proporcional y conforme a las reglas de operación que al efecto emita el Poder Ejecutivo por medio de la Secretaría de Finanzas.

TRANSITORIOS

PRIMERO. – El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

SEGUNDO.- El Poder Ejecutivo deberá emitir las reglas de operación necesarias para realizar las retribuciones correspondientes en un plazo no mayor a tres meses por medio de la Secretaría de Finanzas del Estado, a efecto de que los municipios los apliquen directamente al cumplimiento de sus funciones constitucionales conforme al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin otro particular me despido enviándole un cordial saludo.

Aguascalientes, Ags., a la fecha de su presentación

Presidente

Cuauhtémoc Escobedo Tejada

Vocal

Arturo Piña Aranda

Vocal

Juan José Hernández Aranda



Vocal

Luis Enrique García López

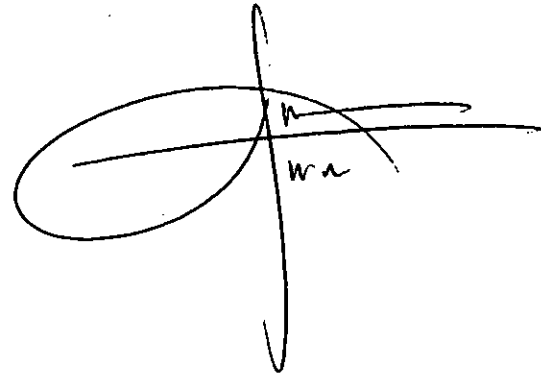


Vocal

Juan Carlos Regalado Ugarte



Laura Patricia Ponce Luna



ma