



PAQUETE FISCAL 2023

VIII. INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE NÓMINAS DE ESTADO DE QUINTANA ROO



SEFIPLAN
SECRETARÍA
DE FINANZAS
Y PLANEACIÓN

QROO.COB.MX



**HONORABLE XVII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO.
P R E S E N T E.**

LICENCIADA MARÍA ELENA HERMELINDA LEZAMA ESPINOSA, Gobernadora del Estado de Quintana Roo, con fundamento en los artículos 31 fracción IV y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 3°, 7°, 36 fracción II, 68 fracción I, 78 y 90 fracción XX y 115 fracción I, y en cumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 91 fracciones II, VI y XIII, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, me permito presentar ante esa H. XVII Legislatura del Estado, para los efectos legales correspondientes, la **"INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE NÓMINAS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO"**, conforme a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Una de las principales funciones del gobierno es satisfacer las necesidades colectivas o sociales en beneficio de sus gobernados, razón por la cual tiene que propiciar las condiciones para generar y allegarse de los recursos suficientes que le permitan atender las demandas de la sociedad y las necesidades que se derivan del desarrollo económico.

La presente administración consciente de su responsabilidad, de proveer un estado de derecho, de garantizar la seguridad pública de sus habitantes y un desarrollo económico sustentable a través de bienes y servicios públicos de calidad, requiere diseñar una política fiscal que le permita asegurar los ingresos suficientes para el logro de sus fines.

En este sentido y tomando en consideración que el Impuesto Sobre Nóminas es un gravamen que representa una de las principales fuentes de ingresos propios de libre disposición que recauda de manera directa el Estado, aproximadamente el 36% del total de los ingresos propios, además de tener un alto potencial de recaudación, que permite que este sea utilizado como una fuente de financiamiento del gasto público, se propone en la presente iniciativa, el incremento de la tasa del citado impuesto.



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

A modo de referencia, es importante señalar que para el ejercicio fiscal 2022, ocho Estados de la República: Campeche, Chihuahua, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas, incrementaron entre 0.5 y un punto porcentual a la tasa del Impuesto Sobre Nóminas, como resultado de las reuniones celebradas entre los representantes de los sectores empresariales y patronales con las autoridades de dichas entidades federativas, logrando un consenso y reconocimiento por parte de todos los que intervinieron, de la necesidad del Estado de buscar los mecanismos para aumentar la recaudación que permita fortalecer los sectores de salud, educación, seguridad, desarrollo social e infraestructura; en consecuencia, se otorgó el aval de los diversos sectores para modificar la tasa del impuesto, con el fin de apoyar el desarrollo económico de sus Estados.

En esta tesitura, a nivel local para estrechar lazos de comunicación con todos los sectores, llevamos a cabo diversos encuentros con empresarios de todo el territorio estatal, durante los cuales se establecieron las bases de colaboración que nos permitan la construcción de un Nuevo Acuerdo del Bienestar y Desarrollo de Quintana Roo, para potenciar el desarrollo sustentable, la diversificación económica e impulsar obras prioritarias que permitan reducir las brechas de desigualdad, así como los niveles de inseguridad que ponen en riesgo la tranquilidad de nuestros habitantes y visitantes.

En este contexto, a través de la presente iniciativa, se propone un incremento de 1% a la tasa del Impuesto Sobre Nóminas, para transitar de un 3% a un 4%. Por lo que, en caso de autorizarse dicho incremento, los recursos adicionales permitirán la implementación de acciones orientadas a fortalecer la sostenibilidad de la política fiscal y se traducirán en un mayor esfuerzo recaudatorio, en beneficio del Estado al impactar en las participaciones que recibimos de la Federación.

Es de resaltarse, que de aprobarse el incremento del 1% a la tasa vigente de este impuesto, tal aumento será destinado a la puesta en marcha de programas relacionados con el Fortalecimiento de la Seguridad Pública, atendiendo a que los recursos obtenidos del FASP (Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública) resultan insuficientes para atender la seguridad de la población quintanarroense, que con base al último censo del INEGI creció en un 40% respecto al número de habitantes que teníamos en el año 2010.

Es importante señalar que los recursos que se obtengan con motivo del incremento señalado serán aplicados para iniciar la transición hacia un Modelo de Seguridad Ciudadana, basado no solo en la capacitación y equipamiento de los cuerpos de seguridad del Estado, sino también, que atienda los orígenes de la violencia,



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

establezca medidas preventivas y trabaje de cerca con la participación activa de la comunidad, dando origen al Modelo de Policía de Proximidad Social que trabaje hombro a hombro con la ciudadanía, promoviendo así, su participación y co-construcción de seguridad en su territorio.

Para tal efecto, se propone la constitución de un Fondo para el Fortalecimiento de la Seguridad Pública, para que se administren de un porcentaje de los recursos que se recauden año con año, el cual deberá ser determinado en la Ley de Ingresos del ejercicio fiscal que corresponda, estableciéndose que para el ejercicio fiscal 2023 el porcentaje será del 12.5%.

De esta manera, en cumplimiento a los compromisos contraídos como titular del Poder Ejecutivo, de generar las condiciones que permitan a la ciudadanía y a los empresarios a realizar sus actividades económicas, con la confianza de que su vida, su patrimonio y otros bienes jurídicos tutelados están exentos de todo peligro, daño o riesgo, resulta necesario adecuar diversas disposiciones normativas que contribuyan al impulso y desarrollo económico del Estado, privilegiando en todo momento que la actualización de las leyes y demás ordenamientos generen seguridad y certeza jurídica a las personas a quienes van dirigidas esas disposiciones.

En este tenor de ideas, es pertinente resaltar, que el impuesto que nos ocupa, cumple con lo prescrito por el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 36 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en razón de que establecen la obligación por parte de los mexicanos de contribuir al gasto público, de forma proporcional y equitativa según lo dispongan las leyes. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis del tenor literal siguiente:

Registro digital: 179575

Instancia: Segunda Sala

Novena Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: 2a. IX/2005

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI, Enero de 2005, página 605

Tipo: Aislada

GASTO PÚBLICO. Del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la obligación de los mexicanos de "contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal





PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes", en relación con los artículos 25 y 28 de la propia Constitución, así como de las opiniones doctrinarias, se infiere que el concepto de "gasto público", tiene un sentido social y un alcance de interés colectivo, por cuanto el importe de las contribuciones recaudadas se destina a la satisfacción de las necesidades colectivas o sociales, o a los servicios públicos; así, el concepto material de "gasto público" estriba en el destino de la recaudación que el Estado debe garantizar en beneficio de la colectividad.

Amparo en revisión 1305/2004. Jorge Ernesto Calderón Durán. 19 de noviembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: César de Jesús Molina Suárez.

Tomando en cuenta, que el legislador es quien cuenta con un amplio margen para configurar y crear el sistema tributario local, lo cual le permite modificar los elementos de los tributos en forma libre, a condición de atender a los principios tributarios de equidad y proporcionalidad, consignados en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de lograr una mejor captación de los recursos, para sufragar el gasto público del Estado, respondiendo así a las necesidades económicas, sociales o de política fiscal, que tiendan a satisfacer funciones y servicios de interés colectivo.

Lo anterior se confirma, en virtud de los diferentes criterios que la Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito ha reiterado en diversas jurisprudencias y tesis que de manera medular consignan:

- Que para que se cumpla con el principio de proporcionalidad, es necesario que exista una congruencia entre el gravamen que se va a pagar y la capacidad contributiva del sujeto obligado, así como que exista una relación directa y estrecha entre el objeto, el hecho generador y la base gravable. De no darse esta congruencia, las contribuciones que se pretendan hacer efectivas a los contribuyentes adolecerán del principio de proporcionalidad y equidad tutelados en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Que para salvaguardar el principio constitucional de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la determinación del impuesto sobre nóminas, debe aplicarse una tasa fija a la base gravable.



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

- Que de igual forma, para que se cumpla con el principio de proporcionalidad tributaria el aludido artículo constitucional, debe atenderse a la capacidad contributiva de los causantes del impuesto sobre nóminas, misma que se encuentra en relación directa con las erogaciones realizadas por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado, ya que con ellas se logra que pague más quien tenga una mayor capacidad contributiva y menos, aquel causante que la tenga en menor proporción, de manera tal que no lo vuelve ruinoso o exorbitante.
- Que no se transgrede el principio de equidad tributaria exigido por el artículo 31 fracción IV Constitucional, toda vez que la tasa fija no constituye un factor de desequilibrio entre los sujetos pasivos del gravamen, dado que quien realice más erogaciones tendrá que pagar más, en relación con otro causante que efectuó menos pagos; y en cambio, pagarán igual cantidad quienes realicen similares gastos de esa naturaleza.

Sirve de apoyo a lo anterior, las jurisprudencias del tenor literal siguientes:

Registro digital: 179257

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Novena Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: XXIV.1o. J/5

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI, Febrero de 2005, página 1559

Tipo: Jurisprudencia

NÓMINAS. EL ARTÍCULO 4o. DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2004, AL ESTABLECER QUE EL IMPUESTO SE CAUSARÁ A LA TASA FIJA DEL 2% SOBRE EL TOTAL DE LAS EROGACIONES, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. La tasa fija del 2% sobre el total de las erogaciones para el cálculo del impuesto sobre nóminas establecido por el artículo 4o. de la Ley de Ingresos para el Estado Libre y Soberano de Nayarit para el ejercicio fiscal de 2004, cumple con el requisito de proporcionalidad tributaria, toda vez que la capacidad contributiva de los causantes del impuesto sobre nóminas a que atiende este gravamen, se determina en relación directa con los gastos o erogaciones que realicen por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado; consecuentemente, como la capacidad contributiva deberá medirse sólo en relación con los gastos o erogaciones que realice el contribuyente, al establecerse en el citado artículo 4o. de la Ley de Ingresos mencionada, la tasa fija del 2% sobre el total de las erogaciones para la determinación del monto del



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

tributo, el impuesto resulta proporcional, porque el objeto o el hecho generador del impuesto sobre nóminas lo constituyen las erogaciones en dinero o en especie que realicen los patrones por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado, tomando como base el monto total de las erogaciones realizadas por ese concepto, estableciéndose una tasa fija del 2 % sobre el monto total de las mismas, esto es, que el contribuyente que realice más erogaciones tendrá que pagar más, en relación con otro causante que efectúe menos erogaciones; asimismo, pagarán igual cantidad quienes realicen similares gastos, de donde se concluye que la tasa fija del 2% sobre el total de las erogaciones que efectúe un patrón por el pago de remuneraciones al trabajo personal subordinado, no viola el principio de proporcionalidad tributaria en estudio, puesto que al aplicarse se toma en cuenta la capacidad contributiva del causante.

Registro digital: 180316

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Novena Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: XXIV.2o. J/5

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX, Octubre de 2004, página 2157

Tipo: Jurisprudencia

NÓMINAS, IMPUESTO SOBRE. LA TASA FIJA DEL 2% PREVISTA EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE NAYARIT, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2004, NO ES VIOLATORIA DEL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. La tasa fija del dos por ciento sobre el total de las erogaciones realizadas por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado, establecida en el artículo 4o. de la Ley de Ingresos del Estado de Nayarit, publicada en el Periódico Oficial en fecha trece de diciembre de dos mil tres, no transgrede el principio de equidad tributaria exigido por el artículo 31, fracción IV, constitucional, en virtud de que si el objeto o hecho generador del impuesto sobre nóminas lo constituyen las erogaciones que realicen los patrones por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado derivado de una relación laboral, tomando como base el monto total de las erogaciones realizadas por ese concepto, es inconcuso que la tasa fija del dos por ciento establecida, no constituye un factor de desequilibrio entre los causantes del gravamen dado que, en ese sentido, quien realice más erogaciones tendrá que pagar más, en relación con otro causante que efectúe menos pagos; y, en cambio, pagarán igual cantidad quienes realicen similares gastos de esa naturaleza.





PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

Por último, en concordancia a lo señalado, el incremento en la tasa del Impuesto Sobre Nóminas que se propone, no es violatorio de la garantía de proporcionalidad tributaria prevista en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomando en consideración por analogía el pronunciamiento que en este sentido realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 161613

Instancia: Segunda Sala

Novena Época

Materias(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: 2a./J. 116/2011

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Julio de 2011, página 564

Tipo: Jurisprudencia

IMPUESTO SOBRE LA RENTA. EL AUMENTO DE SU TASA NO VIOLA LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. El aumento referido del 28% al 30% previsto en el artículo segundo, fracción I, inciso a), de las disposiciones de vigencia temporal de la Ley del Impuesto sobre la Renta, contenido en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2009, en relación con el numeral 10 de la Ley citada, no viola la garantía de proporcionalidad tributaria prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así, ya que en el proceso legislativo relativo, el legislador expresamente consideró que tal aumento derivó de la insuficiencia de ingresos públicos disponibles y para evitar que se elevara la deuda pública correspondiente, lo cual es válido desde el punto de vista de la potestad tributaria pues, en todo caso, para que las citadas disposiciones vulneraran dicha garantía se requeriría demostrar que la nueva tasa es desproporcional sobre el patrimonio gravado por ese tributo, siendo ruinoso o exorbitante; sin que pueda tomar en cuenta para probar lo anterior la mayor o menor dificultad para pagarlo.

Por consiguiente, es viable jurídicamente toda vez que no es inconstitucional la propuesta de reformar el último párrafo de la fracción I y párrafo primero de la fracción IV del artículo 3, así como los artículos 6 y 8 para incrementar la tasa del Impuesto Sobre Nóminas del 3% al 4%.

Asimismo, se propone reformar el artículo 7 para modificar la época de pago de la contribución, la cual deberá ser a más tardar el día 10 del mes siguiente a aquel en el



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

que se causó el impuesto, situación que le permitirá a la autoridad un mayor control en la vigilancia del cumplimiento de obligaciones de pago de los contribuyentes, al contar con una fecha diversa a la establecida para las demás contribuciones vigentes en el Estado.

Para finalizar, se propone adicionar el Título VII Del Fondo y el artículo 17 BIS, para establecer la creación del Fondo para el Fortalecimiento de la Seguridad Pública, para administrar un porcentaje de los recursos recaudados.

Con base en lo anteriormente expuesto, me permito poner a consideración de esta XVII Legislatura, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE NÓMINAS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

ÚNICO: Se reforman: el último párrafo de la fracción I y párrafo primero de la fracción IV del artículo 3, los artículos 6, 7 y 8; y **se adiciona:** el TÍTULO VII DEL FONDO y el artículo 17 BIS; todos de la Ley del Impuesto Sobre Nóminas del Estado de Quintana Roo, para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

I. ...

a) al h) ...

Para efectos de lo propuesto en el presente artículo, la tasa del 4% se aplicará sobre el total de las erogaciones por concepto de mano de obra, pudiendo enterarlo mediante pagos mensuales o conforme a lo previsto en el artículo 11 de la presente Ley.

II a la III. ...

IV. Transcurrido el plazo anterior sin que los sujetos obligados hubieren proporcionado la documentación señalada en la fracción I de este artículo, la autoridad fiscal competente considerará que las contribuciones no enteradas son las que resulten de aplicar la tasa del 4% sobre una cantidad equivalente a cuatro veces la UMA elevado al periodo por el que se omitió la contribución por cada uno de los trabajadores bajo su dependencia de manera directa o a través de un intermediario,



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

contratista, tercero o cualquiera que sea su denominación; más las actualizaciones y recargos que se generen;

...

V. ...

...

...

Artículo 6. El presente impuesto se causará y pagará aplicando la tasa del 4% sobre la base gravable señalada en el artículo anterior.

Artículo 7. Las personas físicas, morales o unidades económicas, aun cuando tengan su domicilio fuera del Estado, así como los intermediarios laborales cualquiera que sea su denominación deberán efectuar pagos mensuales que tendrán el carácter de definitivos a más tardar el día 10 del mes siguiente a aquel en el que se causó el impuesto, mediante las formas autorizadas por la Secretaría, a través de los medios electrónicos dispuestos por ésta.

Artículo 8. El pago mensual será la cantidad que resulte de aplicar a las erogaciones previstas en el artículo 2 de esta ley por cada periodo en que se efectúe el pago, la tasa del 4%, hasta alcanzar un monto equivalente al proporcional del ingreso aprobado en la Ley de Ingresos del ejercicio fiscal que corresponda, en el entendido que el recurso que exceda dicho monto será destinado a los conceptos y en los términos establecidos en el artículo 14 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

TÍTULO VII DEL FONDO

Artículo 17 BIS. En cada ejercicio fiscal, un porcentaje específico del Impuesto Sobre Nóminas aprobado en la Ley de Ingresos del ejercicio fiscal que corresponda será destinado al Fondo para el Fortalecimiento de la Seguridad Pública, mismo que deberá ser determinado en la Ley de Ingresos del ejercicio correspondiente

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor a partir del 1º de enero de 2023, previa publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.





PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

SEGUNDO. Quedan sin efectos todas las demás disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan al presente Decreto.

TERCERO. En el ejercicio fiscal 2023, el porcentaje del Impuesto Sobre Nóminas que deberá destinarse al Fondo para el Fortalecimiento de la Seguridad deberá ser del 12.5% de la recaudación obtenida, hasta alcanzar el monto proporcional del ingreso aprobado en la Ley de Ingresos del ejercicio fiscal correspondiente.

DADO EN LA RESIDENCIA OFICIAL DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO, EN LA CIUDAD DE CHETUMAL, CAPITAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, A LOS VEINTE DÍAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL VEINTIDOS.

**LA GOBERNADORA DEL ESTADO DE
QUINTANA ROO**

LICDA. MARÍA ELENA HERMELINDA LEZAMA ESPINOSA



LA PRESENTE HOJA CORRESPONDE A LA "INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE NÓMINAS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO", DE FECHA VEINTE DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL VEINTIDOS.

