



Secretaría
General de Gobierno

CC. DIPUTADOS SECRETARIOS DEL H. CONGRESO DEL ESTADO PRESENTES

Con fundamento en los artículos 29, 33, 36, 46 y 50 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; y 1°, 2°, 4°, 8°, 12 fracción I y 13 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, por este conducto remito a esa H. Asamblea Legislativa las siguientes observaciones a la **MINUTA DE DECRETO NÚMERO 24936/LX/14, MEDIANTE EL CUAL SE DEROGA EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 40 Y ADICIONA EL ARTÍCULO 40 BIS DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE JALISCO**; las cuales se formulan con base en las siguientes

CONSIDERACIONES

I. La Constitución Política del Estado de Jalisco, establece en su artículo 36 que el ejercicio del Poder Ejecutivo es depositado en un ciudadano a quien se le denomina Gobernador del Estado.

II. Al Gobernador del Estado, como servidor público participante del procedimiento legislativo, le compete promulgar y publicar los decretos y leyes aprobadas por la Asamblea, en términos de los artículos 31, 32 y 50 fracción I de la Constitución Política, así como el numeral 145 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ambos ordenamientos de esta entidad federativa.

III. La Constitución Local, en el artículo 33 faculta al Titular del Ejecutivo Estatal a negar la sanción a un proyecto de ley aprobado por el Congreso del Estado, así como a realizar las observaciones que juzgue convenientes, lo cual consiste en la potestad del Titular del Poder Ejecutivo para objetar en todo o en parte una ley o decreto que para su promulgación remita el H. Congreso, y que tiene por objeto suspender de manera temporal su vigencia al dispensar con su interposición al Ejecutivo de la obligación de promulgar y publicar, y consecuentemente, no puede adquirir su naturaleza coercitiva.

IV. De igual manera, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado señala en su artículo 213 que el Gobernador del Estado puede formular observaciones tanto a proyectos de leyes como de decretos, haciendo manifiesta la participación del Titular del Poder Ejecutivo dentro del procedimiento legislativo, a efecto de que el producto de la función legislativa representen el trabajo responsable y coordinado entre las autoridades intervinientes, en un marco de diálogo institucional que permita alcanzar los acuerdos en beneficio de la sociedad.





Secretaría
General de Gobierno

V. Es importante manifestar que el Poder Ejecutivo no está en contra del fin último del decreto que ahora se observa en el sentido de allegar a la Hacienda Pública Estatal las diversas contribuciones que corresponden conforme a la ley así como de hacer cumplir los ordenamientos tributarios estatales, no obstante se estima fundamental someter a consideración de esa Asamblea Legislativa las observaciones que más adelante se desarrollan, a efecto de no generar imprecisiones normativas en los elementos constitutivos del Impuesto sobre Nóminas.

VI. Conforme lo expuesto, con el propósito de continuar con el procedimiento legislativo y dentro del término señalado por el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, se observa la **MINUTA DE DECRETO NÚMERO 24936/LX/14, MEDIANTE EL CUAL SE DEROGA EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 40 Y ADICIONA EL ARTÍCULO 40 BIS DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE JALISCO**, misma que fue recibido por este Poder Ejecutivo el día 23 del mes y año en curso, a través del oficio DPL-830-LX-14, conforme a las siguientes

OBSERVACIONES:

PRIMERA. IMPRECISIÓN NORMATIVA: Mediante el Decreto 24936/LX/14, se deroga el último párrafo del artículo 40 y se adiciona el diverso 40bis a la Ley de Hacienda del Estado de Jalisco, a efecto de otorgar al contratante la calidad de sujeto directo. No obstante, de acuerdo a la redacción del tercer párrafo del artículo 40bis, a fin de que se actualice el supuesto debe cumplirse con la condición de que el contratista informe al contratante, el importe total de los pagos que realizó de acuerdo al artículo 39 de dicha Ley, dentro de los primeros cinco días del mes siguiente al en que los haya efectuado.

Es el caso, que el artículo 39 de la Ley de Hacienda del Estado, no guarda relación ni regula lo relativo al pago del impuesto, ya que dicho precepto establece el objeto del impuesto, es decir define cuál situación o hecho es el generador del tributo, esto es, su contenido especifica la hipótesis jurídica como supuesto factible para la obligación de pago.

Por lo anterior, es imprecisa la remisión expresa llevada a cabo en el adicionado artículo 40bis al numeral 39 de la misma Ley, pues los pagos del Impuesto Sobre Nóminas se realizan atendiendo, entre otras, a las disposiciones relativas a base, tarifa y fecha de pago que señalan los artículos 41, 42 y 43 de la Ley de Hacienda del Estado de Jalisco, por lo que al ser estos elementos de aplicación estricta, la entrada en vigor del Decreto observado podría implicar serías afectaciones a la Hacienda Estatal ante las posibles impugnaciones que se derivarían de esta imprecisión.

SEGUNDA. VARIACIÓN DEL SUJETO DEL IMPUESTO: El artículo 40 de la Ley de Hacienda del Estado señala quienes son los sujetos del Impuesto



Secretaría
General de Gobierno

Sobre Nóminas, tanto obligados directos como solidarios, su texto vigente es el siguiente:

“Artículo 40. Son sujetos de este impuesto las personas físicas o jurídicas obligados a efectuar los pagos a que se refiere el artículo anterior.

“Quedan comprendidos como sujetos de este impuesto, la federación, así como sus organismos descentralizados, fideicomisos, dependencias, entidades paraestatales y organismos públicos autónomos.

“Serán responsables solidarios del pago de este impuesto las personas físicas o jurídicas que contraten y reciban la prestación del trabajo personal subordinado, aun cuando el pago del salario se realice por otra persona.”

El objeto de este impuesto son los pagos efectuados por la remuneración a los trabajadores, por lo que resulta indiscutible que los sujetos directos del impuesto deben ser las personas que efectúan dichas erogaciones, en tanto que la obligación de pago se hace extensiva, con carácter de solidaria, a las personas que reciben los servicios.

En este orden de ideas, con la abrogación del último párrafo se elimina la responsabilidad solidaria que, respecto al pago del Impuesto Sobre Nóminas, tienen las personas físicas o jurídicas que reciban la prestación del trabajo personal subordinado, cuando el pago del salario se realiza por un tercero. Por otra parte, mediante la inclusión del artículo 40bis, las personas físicas o jurídicas antes mencionadas adquieren la obligación directa de pagar el impuesto.

Como se advierte, la reforma varía el vínculo jurídico que tienen como solidaria la persona física o moral que recibe la prestación de los servicios, y pretende convertirlo en sujeto directo y obligado del pago del Impuesto Sobre Nóminas, otorgando en segundo plano el carácter de obligado solidario y sólo si no cumplen con la obligación de informar al contratante, a las personas que efectúan el pago de nóminas, deslindando de toda responsabilidad al contratante de los servicios.

Por lo anterior, resulta inequitativo que se establezca como responsable de pago del impuesto a las personas físicas o morales que no efectúan el pago de nóminas y por lo tanto no realizan el objeto o hecho generador que establece la ley. En ese caso particular, las personas que reciben la prestación de los servicios no efectúan el pago de la remuneración al trabajo subordinado, ya que ellos contratan servicios de un tercero quien es el que paga la nómina de los trabajadores.



Secretaría
General de Gobierno

A mayor abundamiento, las disposiciones vigentes en la Ley de Hacienda del Estado determinan que el hecho generador del Impuesto Sobre Nóminas, lo constituye el pago de sueldo que se realicen por un patrón por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado, en lo conducente el primer párrafo del artículo 39 de este ordenamiento señala que:

“Artículo 39. Son objeto de este impuesto, los pagos que en efectivo o en especie, realicen personas físicas o jurídicas en el Estado de Jalisco, por concepto de remuneración al trabajo personal prestado bajo la subordinación de las mismas con carácter de patrón.

...”

Precisamente teniendo como premisa que el objeto del impuesto son los pagos de las nóminas, el sujeto y obligado directo es quien efectúa dichos pagos, por ser quien actualiza la hipótesis generadora de la contribución, independientemente que otra persona reciba los servicios, misma que en su caso responderá solidariamente, si la persona que contrató no paga el impuesto sobre nóminas, por ser el patrón sustituto de acuerdo con lo señalado por la Ley Federal del Trabajo.

No obstante lo expuesto, de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 40bis contenido en el Decreto 24936/LX/14, el régimen de subcontratación es aquél por medio del cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, por lo que para efectos de la propia Ley de Hacienda del Estado, el contratista ejecuta las obras o los servicios con sus trabajadores, siendo éste consecuentemente el patrón y el obligado a pagar los sueldos, por lo tanto es quien actualiza el objeto del impuesto que señala el artículo 39 de la Ley en comento y, de acuerdo con el primer párrafo del artículo 40, resulta sujeto del impuesto.

En este orden de ideas, se debe mencionar que las normas de derecho en análisis son de aplicación estricta, debiendo atender al sentido exacto y propio, por lo que considerando la contradicción entre lo señalado por el primer párrafo del artículo 39 y el primer párrafo del artículo del artículo 40, estos dos con incongruencia a lo establecido en el artículo 40bis, se estaría ante los riesgos de que este último numeral sea impugnado y declarado inconstitucional por no ser equitativo y dar un tratamiento desigual en la aplicación de la norma a las personas que contraten servicios de terceros y que sin ser patrones ni eroguen las prestaciones salariales, tengan el mismo trato y las mismas obligaciones de quienes sí actualizan los supuestos por ser quienes pagan remuneraciones a sus trabajadores.

Por lo anterior, se considera inadecuado invertir la relación jurídica que frente a la obligación de pago del Impuesto Sobre Nóminas, tiene las personas que prestan servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, sustituyéndolas por quienes las contratan, contraviniendo la premisa constitucional que



Secretaría
General de Gobierno

establece el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en la garantía de legalidad tributaria, que exige al legislador establecer los elementos constitutivos de las contribuciones, con las características exclusivas de ser proporcionales y equitativas, para que los gobernados tengan certeza sobre la forma en que deben atender sus obligaciones fiscales, por lo que la reforma propuesta vulnera dicho principio al desvirtuar la generalidad que deben revestir las normas de derecho y resulta inequitativa por dar un trato distinto a quien contrata la prestación de servicios de terceros con objeto de ejecutar las obras o efectuar los servicios con sus trabajadores.

En atención a los fundamentos y motivos expuestos, se estima inviable la promulgación y publicación de la **MINUTA DE DECRETO NÚMERO 24936/LX/14, MEDIANTE EL CUAL SE DEROGA EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 40 Y ADICIONA EL ARTÍCULO 40 BIS DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE JALISCO**, así como que es necesario someterla nuevamente a estudio y discusión en los términos propuestos.

Sin otro particular por el momento, reciban un saludo cordial.

ATENTAMENTE

GUADALAJARA, JALISCO, A 30 DE JULIO DE 2014

"2014, Año del Bicentenario de la Promulgación de la Constitución de Apátzingán y Año de Octavio Paz"

**JORGE ARISTÓTELES SANDOVAL DÍAZ
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO
DE JALISCO**

**ROBERTO LÓPEZ LARA
SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO**

CASV/JITC

La presente hoja de firmas corresponde al oficio de observaciones a la Minuta de Decreto 24936/LX/14.