

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE DERECHO FISCAL**

**ANÁLISIS DEL RÉGIMEN HACENDARIO DEL ESTADO DE SAN LUIS  
POTOSÍ PARA AUMENTAR LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA CON LA  
IMPLEMENTACIÓN DEL IMPUESTO CEDULAR SOBRE  
ARRENDAMIENTO DE BIENES INMUEBLES.**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO  
PRESENTA:**

**ALEJANDRO RAMÍREZ HERNÁNDEZ**

**DIRECTOR DE TESIS  
DRA. MARGARITA PALOMINO GUERRERO**

**MÉXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA**

**MARZO, 2016**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"  
FACULTAD DE DERECHO  
SEMENARIO DE DERECHO FISCAL Y  
FINANZAS PÚBLICAS.**

Cd. Universitaria, Cd. Mx, 31 de marzo de 2016.

**DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
Presente.**

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **RAMÍREZ HERNÁNDEZ ALEJANDRO** con número de cuenta **307199502**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis titulada **"ANÁLISIS DEL RÉGIMEN HACENDARIO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ PARA AUMENTAR LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA CON LA IMPLEMENTACIÓN DEL IMPUESTO CEDULAR SOBRE ARRENDAMIENTO DE BIENES INMUEBLES."** bajo la asesoría del Dra. Margarita Palomino Guerrero.

Con fundamento en los artículos 8º fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

**"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los siete meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".**

**Atentamente  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
Directora.**

**DRA. MARGARITA PALOMINO GUERRERO.**



FACULTAD DE DERECHO  
SEMENARIO  
DE  
DERECHO FISCAL Y  
FINANZAS PÚBLICAS

## DEDICATORIAS

*A mis padres, quienes me han apoyado para salir adelante en la vida.*

*A las profesoras Margarita Palomino Guerrero y Natalia Nava Romero, cuyas asesorías han sido de gran utilidad para realizar este trabajo.*

*A la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México,  
por toda la instrucción y aporte educativo que me ha provisto en toda mi  
carrera.*

## ÍNDICE

SIGLARIO.....	IV
INTRODUCCIÓN.....	VII

### CAPÍTULO I. FUENTES DE INGRESO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

1.1. Ingresos no fiscales.....	1
1.1.1. Aportaciones federales.....	7
1.1.2. Participaciones federales.....	18
1.1.3. Ingresos obtenidos por convenios con la federación.....	24
1.1.4. Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas.....	25
1.1.5. Empréstitos.....	27
1.1.6. Amortización y conversión de la deuda pública.....	31
1.1.7. Productos.....	33
1.2. Ingresos fiscales.....	36
1.2.1. Impuestos.....	36
1.2.2. Contribuciones de mejoras.....	44
1.2.3. Aportaciones de seguridad social.....	46
1.2.4. Derechos.....	47
1.2.5. Accesorios.....	49
1.3. Impuestos estatales vigentes del Estado de San Luis Potosí.....	52
1.3.1. Sobre Loterías, Rifas, Sorteos, Concursos, Apuestas y Juegos Permitidos.....	52
1.3.2. Estatal sobre Tenencia o uso de vehículos.....	55
1.3.3. Sobre Adquisición de Vehículos Automotores Usados.....	58
1.3.4. Sobre Negocios o Instrumentos Jurídicos.....	59
1.3.5. Impuesto sobre Adquisiciones por Desincorporación de Bienes Ejidales.....	61
1.3.6. Sobre Servicios de Hospedaje.....	62

1.3.7. Sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal.....	64
Anexos.....	71

## CAPÍTULO II. IMPOSICIÓN CONCURRENTES Y LOS IMPUESTOS CEDULARES EN MÉXICO.

2.1. La concurrencia en la imposición fiscal.....	74
2.1.1. Concepto.....	74
2.1.2. Elementos.....	77
2.2. Los impuestos cedulares en México.....	79
2.2.1. Concepto y acepciones de los impuestos cedulares.....	79
2.2.2. Propuesta para los impuestos cedulares en la Primera Convención Hacendaria del 2004.....	80
2.2.3. Marco jurídico de los impuestos cedulares en la legislación federal...84	
2.2.3.1. Artículos 136-Bis y 154-Bis de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.....	84
2.2.3.2. Artículo 43 de la Ley de Impuesto al Valor Agregado.....	85
2.2.4. Marco jurídico de los impuestos cedulares en la legislación estatal...88	
2.3. Análisis del impuesto cédular sobre arrendamiento de bienes inmuebles.....	91
2.4. Impuestos locales que pueden considerarse impuestos cedulares.....	93

## CAPÍTULO III. PROPUESTAS PARA LA HACIENDA ESTATAL DE SAN LUÍS POTOSÍ PARA GENERAR SU INDEPENDENCIA ECONÓMICA DE LA FEDERACIÓN Y AUMENTAR SUS INGRESOS TRIBUTARIOS LOCALES PROPIOS

3.1. Las transferencias federales en la Hacienda Pública del Estado de San Luis Potosí comparadas con lo recaudado por las contribuciones tributarias y no tributarias estatales.....	96
3.2. Análisis de la baja capacidad recaudatoria del Estado de San Luis Potosí en el marco jurídico federal y local.....	100

3.3. Criterios de la adopción de los impuestos cedulares en el Estado de San Luis Potosí.....	103
3.3.1. Reformas legislativas a nivel estatal y federal propuestas en observancia a una competencia tributaria concurrente.....	103
3.4. El impuesto cedular por concepto de arrendamiento de bienes inmuebles en las entidades que los han adoptado.....	109
3.4.1. Chihuahua.....	109
3.4.2. Guanajuato.....	114
3.4.3. Guerrero.....	120
3.4.4. Nayarit.....	123
3.4.5. Oaxaca.....	127
3.4.6. Quintana Roo.....	131
3.4.5. Yucatán.....	134
3.5. Impacto económico y financiero con la adopción del impuesto cedular por concepto de arrendamiento de bienes inmuebles bajo el esquema del artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.....	138
Anexos.....	145
CONCLUSIONES.....	147
BIBLIOGRAFÍA.....	150



## SIGLARIO

CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
CIDOC	Fundación Centro de Investigación y Documentación de la Casa
CFECH	Código Fiscal del Estado de Chihuahua
CFF	Código Fiscal de la Federación
CFSLP	Código Fiscal del Estado de San Luis Potosí
CONAC	Consejo Nacional de Armonización Contable
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF	Diario Oficial de la Federación
FFM	Fondo de Fomento Municipal
FGP	Fondo General de Participaciones
FAETA	Fondo para la Educación Tecnológica y de Adultos
FAFEF	Fondo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas
FAIS	Fondo para la Infraestructura Social
FAM	Fondo de Aportaciones Múltiples
FASP	Fondo para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal
FASS	Fondo para los Servicios de Salud
FONE	Fondo para la Nómina Educativa y Gasto Operativo
FORTAMUN-DF	Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
IDE	Impuesto a los Depósitos en Efectivo
IESPS	Impuesto Especial sobre Productos y Servicios
IETU	Impuesto Empresarial a Tasa Única
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INDETEC	Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas

INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores
ISAN	Impuesto Sobre Automóviles Nuevos
ISIM	Impuesto sobre Ingresos Mercantiles
ISSFAM	Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas
ISSSTE	Instituto de Seguridad Social Sobre los Trabajadores del Estado
ISR	Impuesto Sobre la Renta
ISTUV	Impuesto Federal Sobre Tenencia o Uso de Vehículos
IVA	Impuesto al Valor agregado
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LDPEMSLP	Ley de Deuda Pública del Estado y Municipios de San Luis Potosí
LHEGUA	Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato
LHEGUE	Ley de Hacienda para el Estado de Guerrero
LHEN	Ley de Hacienda del Estado de Nayarit
LEHO	Ley Estatal de Hacienda de Oaxaca
LHEQR	Ley de Hacienda del Estado de Quintana Roo
LHESLP	Ley de Hacienda para el Estado de San Luis Potosí
LGHEY	Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LGCG	Ley General de Contabilidad Gubernamental
LIAV	Ley de Impuesto al Valor Agregado
LIESPS	Ley de Impuesto Especial sobre Productos y Servicios
LISR	Ley de Impuesto Sobre la Renta
LI	Ley de Ingresos
LFI	Ley de Ingresos de la Federación
LIESLP	Ley de Ingresos del Estado de San Luis Potosí
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

PND	Plan Nacional de Desarrollo
PE	Presupuesto de Egresos
PEA	Población Económicamente Activa
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
RAE	Real Academia Española
RIF	Régimen de Incorporación Fiscal
RFP	Recaudación Federal Participable
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SFESLP	Secretaría de Finanzas del Estado de San Luis Potosí
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SLP	San Luis Potosí
SNCF	Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

## INTRODUCCIÓN

Durante décadas, el Estado Mexicano ha tenido como principal fuente de ingresos económicos la industria petrolera. Desde el descubrimiento de los grandes yacimientos de petróleo en varios estados de la Nación, este recurso no renovable ha sido uno de los principales pilares de la economía nacional.

Esta dependencia se incrementó más con la expropiación de la infraestructura petrolera a finales de la década de 1930; y durante todos esos años, la empresa paraestatal de Petróleos Mexicanos, conocida mejor por sus siglas PEMEX, tuvo el monopolio de la perforación y extracción de los pozos petroleros y otros hidrocarburos, aunque cediendo a otras industrias, principalmente extranjeras, la fabricación de productos derivados del petróleo.

Sin embargo, con las reformas que se han realizado en materia energética desde 2014, se espera una gran disminución de los ingresos nacionales en los siguientes años, pues gran parte de los recursos económicos que se obtenían a través de la extracción y procesamiento de hidrocarburos ya no pasarán al gobierno federal, sino que empresas privadas, al tener la oportunidad de tomar el control de varios yacimientos petroleros y crear su propia infraestructura para su aprovechamiento, serán quienes lo ganarán.

Por lo anterior, la situación financiera en que se encuentra México en estos últimos años se encuentra en un estado crítico, y el Gobierno Federal ha buscado aumentar sus ingresos a través de la recaudación de impuestos, mediante la aplicación de reformas en materia fiscal, donde se han implementado mecanismos para captar un número mayor de contribuyentes, así como aumentar nuevos rubros para cobrar más tributos sobre bienes y servicios.

A nivel local, las entidades federativas se podrían ver afectadas por la disminución de los ingresos federales, siendo que desde siempre han necesitado de los recursos que la Federación le ha aportado para que sus gobiernos puedan realizar sus funciones.

Por todo lo anterior, en este trabajo investigamos las fuentes de ingresos del Estado de San Luis Potosí como referente de estudio para los demás Estado de la República Mexicana.

Analizamos la imposición concurrente, su desarrollo histórico y, a partir del mismo estudiaremos propuestas que permitan a la entidad federativa crear una fuente de ingresos a través de la imposición de nuevos impuestos, y que sea modelo para los demás Estados, pero a su vez, desde la perspectiva de la situación económica y social en que se encuentra la entidad que analizaremos las propuestas serán apegadas a estricto Derecho.

# CAPÍTULO I. FUENTES DE INGRESO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

## 1.1. Ingresos no fiscales.

El Estado tiene como principal propósito el satisfacer las necesidades de la sociedad, que es producto de la vida colectiva, siendo éste el objetivo último de su misma existencia, pues deriva de lograr el bien común.

El servicio público es “la actividad que realiza el Estado a través de su elemento más importante, como el gobierno, y que tiene como objetivo la satisfacción de las necesidades públicas.”<sup>1</sup>

Entre los servicios públicos se encuentran programas de salud, vivienda, comunicaciones y transporte, así como el apoyo a los grupos marginados de la sociedad incapaces de obtener ingresos propios; pero, para cumplir con tales objetivos, se requieren recursos financieros, los cuales provienen principalmente de los gobernados, quienes financian al gobierno a cambio de los servicios que recibe.

En observancia a los principios tributarios de proporcionalidad y equidad, en cuya exigencia impera la justicia distributiva, que consiste en tratar a los “iguales como iguales y desiguales como desiguales”, la distribución de las cargas tributarias y de los bienes comunes obtenidos se deben repartir acorde a las distintas capacidades económicas de los contribuyentes.<sup>2</sup> Y quienes cuenten con mayores recursos económicos deben aportar más ingresos que aquellos con menor grado de riqueza, de hecho algunos que se encuentren con cierto grado de pobreza o incapacidad para adquirir bienes se les excluyen del

---

<sup>1</sup> PONCE Gómez, Francisco et. al. *Derecho Fiscal*, 12<sup>a</sup> ed., México, Ed. Limusa, 2009, p. 13.

<sup>2</sup> *Cfr.* DE LA GARZA, Sergio Francisco. *Derecho Financiero Mexicano*, vigésimo 8<sup>a</sup> ed., México, Ed. Porrúa, 2012, p. 272.

pago de varias o hasta todas las obligaciones tributarias en términos de las disposiciones aplicables. Un ejemplo en México es el del artículo 2-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA), donde varios productos básicos son gravados al 0%, de tal forma que las clases bajas pueden adquirirlos más fácilmente.

Además, el Estado requiere de suficientes recursos económicos para enfrentar situaciones de emergencia, ya sean producto de la naturaleza o por obra intencional, accidental o errónea del hombre. Así tenemos que la ciencia de las finanzas públicas, es “aquella que se ocupa de la actividad que realiza el Poder Público, tendiente a la obtención, administración, y fomento y aplicación de los recursos públicos, para cuyo efecto deben considerarse los fenómenos económicos, políticos, jurídicos y sociológicos existentes relacionados con tal actividad”.<sup>3</sup>

Luego entonces, los ordenamientos que rigen en dicha labor del Estado, son la Ley de Ingresos (LFI) y el Presupuesto de Egresos (PEF), que consideran las dimensiones y la relación de equilibrio o desequilibrio de sus partidas, entradas y salidas respectivamente. Las primeras se clasifican en ingresos tributarios y no tributarios, y las segundas, corresponden a gastos públicos, corriente y de inversión.

Por otro lado, las finanzas públicas también revisan lo concerniente a la hacienda pública, que la constituye las unidades administrativas y se encargan de manejar los aspectos financieros, presupuestales y fiscales de su competencia, o bien, “el conjunto de bienes que una entidad pública (federación, Estados, municipios), posee en un momento dado para la

---

<sup>3</sup> SÁNCHEZ Hernández, Mayolo G. *Derecho Tributario*, Tomo I, 3ª ed., México, Ed. Cárdenas Editor Distribuidor, 2002, p. 8.

realización de sus atribuciones, así como de las deudas que son a su cargo por el mismo motivo.”<sup>4</sup>

Así a nivel federal su unidad administrativa es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) con fundamento en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF). Respecto a los Estados y el Distrito Federal, sus órganos administrativos se denominan, según sus propias leyes locales, como secretarías de finanzas o tesorerías.

Cabe aclarar que tratándose del Estado de San Luis Potosí (SLP), sobre el que recae esta investigación debido a su particular ubicación en el territorio nacional y sobre todo por encontrarse entre las tres ciudades más importantes, esto es, la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, sin restarle consideración a su situación económica y hacendaria que veremos más adelante, su hacienda pública es la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de San Luis Potosí (SFESLP). Y, en los municipios la hacienda pública está a cargo de sus tesorerías municipales.<sup>5</sup>

Derivado de lo anterior, podemos señalar que el fin máximo de todas las fuentes de ingreso que se establecen en la LFI, es cubrir el gasto público para lograr el bien común, acorde con lo previsto en el PEF, ambos instrumentos en su carácter federal, estatal como en SLP o municipal.

De acuerdo con la doctrina, existen varias clasificaciones de los ingresos, una de ellas es la que realiza Francesco Fonrouge, quien los divide en ingresos tributarios y financieros, los cuales corresponden a los ingresos fiscales y no fiscales, respectivamente.

---

<sup>4</sup> FLORES Zavala, Ernesto. *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, 34ª ed., México, Ed. Porrúa, 2004, p. 17.

<sup>5</sup> *Cfr.* Artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de San Luis Potosí vigente y artículo 8º de la Ley de Hacienda para los Municipios de San Luis Potosí vigente, con últimas reforma del 24 de marzo de 2012 y 9 de octubre de 2012, respectivamente.



Por su parte, en la doctrina mexicana también los divide en ingresos tributarios e ingresos financieros, señalando que “los primeros son aquellos que derivan de aportaciones económicas efectuadas por los ciudadanos en proporción de sus ingresos, utilidades o rendimientos, en acatamiento al principio jurídico-fiscal que los obliga a contribuir a sufragar los gastos públicos. En tanto que los segundos provienen de todas las fuentes de financiamiento a las que el Estado recurra, en adición a las prestaciones tributarias recibidas de sus súbditos, para la integración del Presupuesto Nacional.”<sup>6</sup>

Conforme a lo anterior se desprende que mientras los ingresos tributarios son obligatorios para la población; el gobierno, en todos sus niveles, debe tener un aparato coercitivo y administrativo necesario para el cobro, administración y gasto de los recursos que adquiera de sus gobernados. Los no tributarios o financieros derivan de la actividad económica del Estado, tanto de obtener empréstitos, como del aprovechamiento y explotación de sus bienes y recursos, así como del manejo de su política económica.

Esta clasificación se retoma en el Estado de SLP, ya que su Código Fiscal (CFESLP) precisa que sus ingresos y los de sus municipios tendrán el carácter de ordinarios y extraordinarios.<sup>7</sup> Correspondiendo en ese orden a los ingresos fiscales y no fiscales.

Ante tal situación, en las entidades los ingresos financieros agrupa las aportaciones federales, las participaciones federales, los ingresos obtenidos por convenios con la federación, los productos obtenidos por actividades particulares y la deuda.

De esta división, las diferencias entre el gobierno federal y el estatal son que, en primer lugar, sólo el gobierno federal tiene a su favor los

---

<sup>6</sup> ARRIOJA Vizcaíno, Adolfo. *Derecho Fiscal*, 20<sup>a</sup> ed., México, Ed. Themis, 2012, p. 91.

<sup>7</sup> *Cfr.* Artículo 6<sup>o</sup> del CFESLP, fracciones I y II, vigente, con última reforma el 18 de diciembre de 2004.

financiamientos externos, ingresos obtenidos de obligaciones con acreedores extranjeros; y que en los Estados se señalan los recursos estatales, que son generados por subsidios, asignaciones presupuestarias y fondos derivados de sus LI o su PE local, y se destinan a sus municipios.<sup>8</sup>

Así las cosas, los ingresos del Estado de SLP se analizarán en forma sucinta a lo largo de esta investigación, mismos que están legalmente establecidos en su correspondiente LI, que cada año presenta el Poder Ejecutivo y, en su caso, aprueba su Legislatura local.<sup>9</sup>

Antes de iniciar el análisis de los principales aspectos de los ingresos no fiscales o no tributarios, es necesario señalar el origen y el significado del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), regulado en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), así como establecer su relación con la autoridad de la hacienda pública en el Estado de SLP.

La LCF resultó de los diversos trabajos realizados en las Convenciones Fiscales, realizadas en 1925, 1933 y 1947, precursoras de la Convención Hacendaria de 2004 y que buscaban la armonización de los impuestos federales y locales;<sup>10</sup> las propuestas de la Convención de 1947 desembocaron en las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) de 1943, en sus artículos 73, fracción XXIX, y 117, fracciones VII y IX, cuyos numerales disponían que los Estados debían participar en el rendimiento

---

<sup>8</sup> Cfr. Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). *Clasificador por Fuentes de Financiamiento*, México, 2013, [http://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR\\_01\\_02\\_007.pdf](http://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_02_007.pdf), p. 3.

<sup>9</sup> Artículo 53 y 80 fracción VII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí vigente, reformado el 26 de junio de 2014. Estos numerales señalan las funciones de la Cámara de Diputados del Estado y del Gobernador, respectivamente, en relación con la aprobación y publicación de la Ley de Ingresos local.

<sup>10</sup> Cfr. SERNA De La Garza, José María. *Las convenciones nacionales fiscales y el federalismo fiscal en México*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 18.

de los impuestos de carácter federal, que versarán sobre la importación y exportación; así como en la publicación de la Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles (ISIM) de 1948, la cual contemplaba un sistema de participaciones a los Estados.<sup>11</sup>

La primera LCF, que regulaba los convenios de coordinación sobre el ISIM, fue establecida el 22 de diciembre de 1953,<sup>12</sup> y posteriormente, fue sustituida por la del 22 de diciembre de 1978, en vigor a partir del 1º de enero de 1980. Finalmente, como una innovación trascendental a la multicitada ley se presentó en 1997 la creación del sistema de aportaciones federales.

El producto de los resultados anteriores generó un sistema de coordinación fiscal que armonizó todo el sistema fiscal federal, que contemplara las contribuciones que podían o no imponer, así como una adecuada participación estatal en los impuestos federales y de la colaboración administrativa entre las diversas autoridades hacendarias.<sup>13</sup>

Actualmente todos los Estados de la Federación están adheridos al SNCF, previo convenio de adhesión celebrado por la SHCP y el Gobierno estatal<sup>14</sup> publicado en los diarios oficiales de la Federación y de cada entidad federativa, conforme al artículo 10 de la misma Ley que otorga el derecho a todo Estado de unirse pero con la aprobación de su Legislatura Estatal. Dicha adhesión comprende participar en los ingresos federales.

---

<sup>11</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 21.

<sup>12</sup> Cfr. DE LA GARZA, Sergio Francisco. *Op. Cit.*, p. 251.

<sup>13</sup> Cfr. CHAPOY Bonifaz, Dolores Beatriz. *Finanzas nacionales y finanzas estatales*, "Mecanismos de conciliación", 2ª ed., México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p. 217.

<sup>14</sup> Cfr. Diario Oficial de la Federación (DOF). *CONVENIO de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de San Luis Potosí*, México, 17 de agosto de 2015.

En resumen, con el SNCF se establecen las participaciones y aportaciones federales como principales ingresos no tributarios, creados con el fin de prohibir a los Estados establecer nuevas contribuciones.

### **1.1.1. Aportaciones federales.**

Ahora bien, las aportaciones federales, como una especie de ingresos no tributarios de las entidades, se pueden concebir como recursos descentralizados bajo la figura de fondos, orientados a una área específica y que estipula la Federación; en sí, son recursos etiquetados que reciben las Entidades. Para efectos de esta investigación, estos ingresos no fiscales se identificarán como fondo de aportaciones, distintos del Fondo General de Participaciones ni el Fondo General de Recaudación, que conforman las participaciones federales, y serán analizados posteriormente.

Cabe señalar que las aportaciones federales estaban en el Ramo 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza”, cuyo título original en 1982, era “Promoción Regional” pero sufrió distintos cambios y hasta 1998 obtuvo la denominación conocida, cuyas condiciones de distribución eran normadas en el PEF y se aplicaban conforme a los convenios celebrados entre las distintas dependencias del Gobierno Federal y los gobiernos estatales, lo cual significó descentralizar las responsabilidades de gasto sector por sector.

En estos convenios se determinó el uso de recursos para la prestación de servicios, realizar las obras de infraestructura en especial en educación y comunicaciones, brindar los servicios de salud y asistencia social, así como apoyar al sector agropecuario, la seguridad pública y las haciendas públicas estatales.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Cfr. ORTEGA González, Jorge. *Derecho Presupuestario Mexicano*, México, Ed. Porrúa, 2007, p. 91.

Pero a falta de un verdadero marco normativo federal de estos convenios, cada entidad operaba con discrecionalidad, incluso hubo Entidades Federativas que no celebraron tales convenios; por ejemplo, en los temas de salud solo firmaron 14 entidades entre los años 1984-1987, y por tanto, los demás no recibieron recursos para sus programas.

También existió inseguridad jurídica para los Estados sobre el flujo constante de recursos, para realizar una mejor planeación, ni responsabilidades en el caso de incumplimiento, ni un sistema transparente sobre el destino, aplicación y vigilancia de esos recursos. Este mecanismo de descentralización fue resultado del presidencialismo que vivió México, por el control potestativo que tenía el Presidente de la República sobre el PEF, mecanismo que en la práctica premiaba a gobiernos estatales leales y castigaba a los que no siguieran sus directrices.<sup>16</sup>

Desde 1998 con la entrada en operación del Ramo 33 denominado “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipio”, están reguladas en el Capítulo V de la LCF vigente.

El control de la Federación sobre estos ingresos es total según el artículo 79 fracción I Constitucional, a través de la entidad de fiscalización superior de la Federación de la Cámara de Diputados, y los Estados no pueden disponer libremente de estos, hecho que se robustece con la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sobre la regulación declarada inconstitucional en el Estado de SLP en el 2001, mediante la cual se considera una transgresión al principio de libre administración pública al tratar de controlar las aportaciones federales en su Ley para la Administración de las Aportaciones Transferidas al Estado y Municipios.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> *Ídem.*

<sup>17</sup> Tesis: P. /J. 138/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XV, enero de 2002, p. 915.

En un principio se integraban cinco fondos y en 1999 se agregaron dos, uno para la educación técnica y de adultos y otro para la seguridad pública; finalmente, en el 2006 se agregó otro cuyo antecedente es el Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF) que data del 2000 y del cual tomó su nombre y función. Así hoy en día las aportaciones federales se componen de ocho fondos, según se comprende del artículo 25 de la LCF.

El mismo numeral establece que estos ingresos son independientes de las participaciones que se sustraen de la Recaudación Federal Participable (RFP) determinada en la LIF, mismas que se verán en el punto 1.1.2 siguiente.

Además de la LCF, la CPEUM, la LOAPF, del PEF y la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), cada fondo es regulado por leyes especiales dependiendo de su fin, lo cual veremos a continuación, junto con los motivos a que se han destinado, la forma en que se calculan y además, los recursos que han sido entregados para el ejercicio fiscal 2016, encontrando una compleja organización en la normativa federal de las aportaciones estatales.

FONDO	<b>PARA LA NÓMINA EDUCATIVA Y GASTO OPERATIVO (FONE)</b> <b>Arts. 26 A 28, Tercero Transitorio para 2014 LCF</b>	<b>PARA LOS SERVICIOS DE SALUD (FASS)</b> <b>ARTS. 29 A 31 LCF</b>	<b>PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL (FAIS)</b> <b>ARTS. 32 A 35 LCF</b>	<b>PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)</b> <b>ARTS. 36 A 38 LCF</b>
<b>MARCO JURÍDICO ESPECIAL<sup>18</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley General de Educación</li> <li>• Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal</li> <li>• Ley General del Servicio Profesional Docente</li> <li>• Ley General de la Infraestructura Física Educativa</li> <li>• Lineamientos del Servicio Profesional Docente, publicados en el DOF el 15 de enero del 2014.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley General de Salud.</li> <li>• Reglamento Interior de la Secretaría de Salud.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley General del Desarrollo Social.</li> <li>• Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, publicado el 14 de febrero de 2014 y modificado el 12 de marzo de 2015, en el DOF.</li> <li>• Manual de Organización General y Específico del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).</li> <li>• Políticas Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del CONEVAL.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.</li> </ul>

<sup>18</sup> Cfr. GUIZAR Jiménez, José de Jesús. "Ramo 33: Fondo de Aportaciones Federales", *Serie Federalismo Hacendario*, INDETEC, México, diciembre de 2004, <http://www.indetec.gob.mx/Publicaciones/Productos/381%20Ramo%2033.pdf>, p. 43 y 48.

FONDO	PARA LA NÓMINA EDUCATIVA Y GASTO OPERATIVO (FONE) Arts. 26 A 28, Tercero Transitorio para 2014 LCF	PARA LOS SERVICIOS DE SALUD (FASS) ARTS. 29 A 31 LCF	PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL (FAIS) ARTS. 32 A 35 LCF	PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF) ARTS. 36 A 38 LCF
<b>OBJETIVO</b> <sup>19</sup>	Atender la prestación de los servicios de educación básica y normal de las entidades federativas.	Atender los sistemas estatales de salud.	Incrementar la calidad de la infraestructura de los servicios básicos en regiones marginadas.	Satisfacer los requerimientos de los municipios y las delegaciones de la capital, priorizando las obligaciones financieras y el apoyo a las condiciones de seguridad pública.
<b>MONTO DE LA RFP PARA CADA ENTIDAD FEDERATIVA</b> <sup>20</sup>	Determinado anualmente en el PEF.	Determinado anualmente en el PEF.	Del 2.5294% de la RFP: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entidades 0.3066%</li> <li>• Municipios y demarcaciones territoriales del DF 2.2228%</li> </ul>	De la RFP: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Municipios. 2.35%</li> <li>• Demarcaciones territoriales del DF. 0.2123%</li> </ul>

<sup>19</sup> Cfr. PALACIOS Alcocer, Mariano (coord.). *Federalismo y Sistema Nacional de Coordinación Fiscal*, LXI Legislatura, Cámara de Diputados, México, 2012, p. 149 a 150.

<sup>20</sup> Cfr. CORDERA, Rolando et. al. (coord.). *Coloquio Federalismo fiscal, federalismo social*, SEDESOL-UNAM, México, 2004, p. 81 a 149.



FONDO	<b>PARA LA NÓMINA EDUCATIVA Y GASTO OPERATIVO (FONE)</b> Arts. 26 A 28, Tercero Transitorio para 2014 LCF	<b>PARA LOS SERVICIOS DE SALUD (FASS)</b> ARTS. 29 A 31 LCF	<b>PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL (FAIS)</b> ARTS. 32 A 35 LCF	<b>PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)</b> ARTS. 36 A 38 LCF
<b>ELEMENTOS DE SU DISTRIBUCIÓN<sup>21</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registro Común de Escuelas y de Plantilla de Personal.</li> <li>• Recursos asignados el año anterior (con actualizaciones y ampliaciones).</li> <li>• Ajustes para una mayor equidad consensuados entre las autoridades locales y federales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inventario de Infraestructura Médica y Plantilla de Personal.</li> <li>• Previsiones para servicios contenidos en el PEF.</li> <li>• Recursos asignados el año anterior para gastos de operación e inversión.</li> <li>• Otros recursos destinados en el PEF para promover la equidad en los servicios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Variables de población, personas que perciben menos de dos salarios mínimos; mayor de 15 años analfabeta, con viviendas sin drenaje y sin electricidad.</li> <li>• Variables de ingresos; educación, espacio en la vivienda, drenaje y combustible para cocinar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Municipios. Proporción poblacional.</li> <li>• Demarcaciones territoriales del DF. Distribución del monto en 75% al factor de población residente y 25% al factor de población flotante.</li> </ul>
<b>INICIO DE VIGENCIA</b>	1998	1998	1998	1998

<sup>21</sup> Cfr. GUIZAR Jiménez, José de Jesús. *Op. Cit.*, p. 44, 49, 52 y 62.

FONDO	PARA LA NÓMINA EDUCATIVA Y GASTO OPERATIVO (FONE) Arts. 26 A 28, Tercero Transitorio para 2014 LCF	PARA LOS SERVICIOS DE SALUD (FASS) ARTS. 29 A 31 LCF	PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL (FAIS) ARTS. 32 A 35 LCF	PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF) ARTS. 36 A 38 LCF
<b>RECURSOS TOTALES EN EL PEF<sup>22</sup></b>	\$343,067,841,371	\$82,445,977,652	<ul style="list-style-type: none"> <li>• \$61,419,593,973 (Total)</li> <li>• \$7,444,946,435 (Estatal)</li> <li>• \$53,974,647,538 (Municipal)</li> </ul>	\$62,218,480,919
<b>RECURSOS ENTREGADOS AL EDO. DE SLP<sup>23</sup></b>	\$10,710,577,755	\$1,739,528,136	<ul style="list-style-type: none"> <li>• \$1,944,853,914 (Total)</li> <li>• \$235,744,528 (Estatal)</li> <li>• \$1,709,109,386 (Municipal)</li> </ul>	\$1,403,317,759

<sup>22</sup> Cfr. PEF para el año 2016, publicado en el DOF el 27 de noviembre del 2015.

<sup>23</sup> Cfr. LIESLP para el año 2016, publicada en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí (POESLP) el 19 de diciembre del 2015.

FONDO	DE APORTACIONES MÚLTIPLES (FAM) ARTS. 39 A 41 LCF	PARA LA EDUCACIÓN TECNOLÓGICA Y DE ADULTOS (FAETA) ARTS. 42 Y 43 LCF	PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA DE LOS ESTADOS Y DEL DISTRITO FEDERAL (FASP) ARTS. 44 Y 45 LCF	PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS (FAFEF) ARTS. 46 Y 47 LCF
<b>MARCO JURÍDICO ESPECIAL</b>	N/A	N/A	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley que establece las Bases para la Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.</li> <li>• Convenio de Coordinación en Materia de Seguridad Pública y sus anexos.</li> </ul>	N/A
<b>OBJETIVO<sup>24</sup></b>	Lograr el progreso social incluyente.	Satisfacer las demandas educativas de egresados de la educación secundaria, diversificar la oferta de educación pública media superior y consolidar el Modelo de Educación para Vida y trabajo.	Mejorar sistemas de seguridad pública y procurar e impartir justicia.	Complementar la descentralización de recursos en actividades educativas y de seguridad pública.

<sup>24</sup> Cfr. PALACIOS Alcocer, Mariano (coord.). *Op. Cit.*, p. 149 a 150.

FONDO	DE APORTACIONES MÚLTIPLES (FAM) ARTS. 39 A 41 LCF	PARA LA EDUCACIÓN TECNOLÓGICA Y DE ADULTOS (FAETA) ARTS. 42 Y 43 LCF	PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA DE LOS ESTADOS Y DEL DISTRITO FEDERAL (FASP) ARTS. 44 Y 45 LCF	PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS (FAFEF) ARTS. 46 Y 47 LCF
<b>MONTO DE LA RFP PARA CADA ENTIDAD FEDERATIVA<sup>25</sup></b>	Global de 0.814% de la RFP. De este monto se crearán instrumentos de deuda denominados certificados de infraestructura educativa, con el fin de solucionar los problemas de carencia en la mayoría de las escuelas públicas. <sup>26</sup>	El que se determine en el PEF anualmente.	El que se determine en el PEF anualmente.	Global del 1.4% de la RFP.

<sup>25</sup> Cfr. CORDERA, Rolando *et. al.* (coord.). *Op. Cit.*, p. 81 a 149.

<sup>26</sup> Cfr. DOF. AVISO mediante el cual se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal de 2015, de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones Múltiples, en sus componentes de Infraestructura Educativa Básica, Media Superior y Superior, México, 19 de febrero de 2015

FONDO	DE APORTACIONES MÚLTIPLES (FAM) ARTS. 39 A 41 LCF	PARA LA EDUCACIÓN TECNOLÓGICA Y DE ADULTOS (FAETA) ARTS. 42 Y 43 LCF	PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA DE LOS ESTADOS Y DEL DISTRITO FEDERAL (FASP) ARTS. 44 Y 45 LCF	PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS (FAFEF) ARTS. 46 Y 47 LCF
<b>ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU DISTRIBUCIÓN<sup>27</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura de educación básica-algoritmo que contempla la asignación del recurso del año anterior y el excedente de los recursos autorizados.</li> <li>• Recursos para asistencia social.</li> <li>• Asignaciones y reglas en el PEF.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registros de planteles, instalaciones educativas y plantillas de personal.</li> <li>• Recursos asignados en el año anterior y actualizaciones.</li> <li>• Variables que publica la SEP en el DOF, durante enero de cada año.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conforme a criterios del Consejo Nacional de Seguridad Pública.</li> <li>• Número de habitantes.</li> <li>• Índice de ocupación penitenciaria.</li> <li>• Tasa de crecimiento de indiciados y sentenciados.</li> <li>• Avance en materia de profesionalismo, equipamiento, modernización tecnológica e infraestructura.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Producto Interno Bruto per cápita que hubiere dado a conocer el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) por entidad.</li> <li>• Crecimiento en el FAFEF entre el año 2007 y el año en curso.</li> <li>• Población conforme al INEGI.</li> </ul>
<b>VIGENCIA</b>	1998	1999	1999	2006

<sup>27</sup> Cfr. GUIZAR Jiménez, José de Jesús. *Op. Cit.*, p. 65, 70 y 72.

<b>FONDO</b>	<b>DE APORTACIONES MÚLTIPLES (FAM) ARTS. 39 A 41 LCF</b>	<b>PARA LA EDUCACIÓN TECNOLÓGICA Y DE ADULTOS (FAETA) ARTS. 42 Y 43 LCF</b>	<b>PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA DE LOS ESTADOS Y DEL DISTRITO FEDERAL (FASP) ARTS. 44 Y 45 LCF</b>	<b>PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS (FAFEF) ARTS. 46 Y 47 LCF</b>
<b>RECURSOS TOTALES EN EL PEF<sup>28</sup></b>	\$19,765,774,292	\$6,373,868,119	\$7,000,000,000	\$33,995,189,200
<b>RECURSOS ENTREGADOS AL EDO. DE SLP<sup>29</sup></b>	\$474,000,000 Monetización: \$550,000,000	\$146,893,969	\$236,933,194	\$700,045,822

<sup>28</sup> Cfr. *PEF para el año 2016*, publicado en el DOF el 27 de noviembre del 2015.

<sup>29</sup> Cfr. *LIESLP para el año 2016*, publicada en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí (POESLP) el 19 de diciembre del 2015.

Los recursos de estos fondos se determinan, administran, ejercen y distribuyen de acuerdo a lo dispuesto en el capítulo V de la LCF, cuyo cálculo implica la aplicación de complejas fórmulas matemáticas que, incluyen entre otras variables, a la población, producto interno estatal, edad.

Por consiguiente, la determinación de estos recursos federales resulta sumamente técnica por la inclusión en su fórmula de criterios estadísticos de difícil comprobación, además de ser recursos económicos limitados a funciones específicas.

### **1.1.2. Participaciones federales**

Las participaciones federales son otro concepto de recursos no tributarios que las entidades perciben del Gobierno Federal con motivo de su incorporación al SNCF, previo cumplimiento del procedimiento de adhesión antes mencionado, y su consecuente delegación del ejercicio de gran parte de sus potestades tributarias, y con ello su capacidad recaudatoria. Dichas participaciones están reguladas en el Capítulo I denominado “De las Participaciones de los Estados, Municipios y Distrito Federal en Ingresos Federales” de la LCF.

El propósito de estos ingresos no fiscales, son el de evitar la doble tributación, cuando dos o más contribuciones gravan un misma fuente de ingresos o utilidad, de tal forma que disminuye el ingreso neto final, y crear un orden en la justa distribución de ingresos,<sup>30</sup> al delegarse varios impuestos locales para que sean recaudados por el Gobierno Federal y después repartidos a los Estados y municipios para que puedan realizar sus actividades.

Las participaciones federales, conforme a los artículos 6 y 9 de la LCF, siempre se transferirán en efectivo, que para fines prácticos consiste en la entrega de las cantidades en moneda nacional de curso vigente; una vez

---

<sup>30</sup> *Cfr.* ARRIOJA Vizcaíno, Adolfo. *Op. Cit.*, p. 326.

recibidas por las Entidades Federativas y los municipios las considerarán recursos propios, dejando de ser fondos federales, son inembargables y no están sujetos a fines específicos ni a ningún control o supervisión del Gobierno Federal.<sup>31</sup> Sin embargo, con las reformas constitucionales en materia de combate a la corrupción, el artículo 79 fracción I constitucional da la apertura a la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados para fiscalizar estos ingresos locales.<sup>32</sup>

Estas participaciones se componen principalmente de dos fondos: el Fondo General de Participaciones (FGP) y el Fondo de Fomento Municipal (FFM). Hasta 1989 existía un tercer fondo denominado Fondo Financiero Complementario, pero a partir de 1990, se fusionó con el primero.

Igualmente corresponden a los Estados, con base en el artículo 2º de la LCF, otras participaciones como son los accesorios de las contribuciones que formen parte de la RFP, de conformidad con el Convenio de Adhesión al SNCF entre la Federación y el Estado de SLP. Además, la Entidad recibirá el 50% del monto de los productos de la Federación obtenidos de la venta o arrendamiento de terrenos nacionales o de la explotación de tales terrenos o de bosques nacionales, siempre y cuando se ubiquen en el territorio estatal.

Debido a la importancia de la RFP, la cual sirve de referencia para la distribución de las aportaciones y participaciones federales, resulta conveniente aclarar que la RFP, antes llamado Ingresos Totales Anuales, ha cambiado de

---

<sup>31</sup> Cfr. Tesis P. /J. 57/2001, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época*, t. XIII, abril de 2001, p. 881. A través de esta tesis se prohíbe a la Cámara de Diputados supervisar de manera oficiosa el manejo de estos recursos no tributarios.

<sup>32</sup> Cfr. DOF. *DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción*, México, 27 de mayo de 2015. Con estas reformas se busca crear mejores mecanismos en materia de rendición de cuentas y sanción para los servidores públicos que cometan algún delito relacionado con lo anterior. No obstante, a la fecha están pendientes de publicar las leyes secundarias para la aplicación.



denominación derivada de las modificaciones tanto al sistema tributario como de los mecanismos de coordinación fiscal, que se explican mejor en el siguiente cuadro:

<b>MODIFICACIONES EN LA RFP</b>			
<b>PERIODO</b>	<b>TASA</b>	<b>INTEGRACIÓN</b>	<b>DENOMINACIÓN</b>
1980	13%	Total de impuestos federales, menos impuestos adicionales por importaciones y exportaciones.	Ingresos Totales Anuales
1981-1995	Entre 16 y 18%	Sin cambios	RFP
1996-2014	20%	<p>Total Ingresos totales</p> <p>+ Derechos de extracción de petróleo y minería</p> <p>-Devoluciones de las contribuciones</p> <p>- Otras exclusiones, entre las cuales destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN)</li> <li>• Excedente que obtenga la Federación al aplicar una tasa mayor al 1% por la obtención de premios</li> </ul> <p>+ Fondo por concepto de recaudación del Impuesto Especial sobre Productos y Servicios (IEPS), señalado en la LCF y acordado en el Convenio de adhesión al SNCF.</p> <p>+ 80% del impuesto recaudado en 1989 por las entidades federativas, por concepto de las bases especiales de tributación. Este monto es actualizable.</p> <hr/> <p>Recaudación Federal Participable</p>	RFP

MODIFICACIONES EN LA RFP			
PERIODO	TASA	INTEGRACIÓN	DENOMINACIÓN
2015-a la fecha	20%	<p>A partir de 2015,<sup>33</sup> se adicionan otro conceptos por motivo de la reforma energética:</p> <p>Ingresos totales</p> <p>+ Derechos de minería</p> <p>-Devoluciones de las contribuciones</p> <p>- Otras exclusiones, como son: Impuesto Sobre la Renta (ISR) derivado de los contratos y asignaciones para la exploración y extracción de hidrocarburos;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ISR por concepto de salario de servidores públicos;</li> <li>• El impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos.</li> </ul> <p>+ Ingresos resultados de los derechos y contratos para exploración y explotación de hidrocarburos</p> <p>+Porcentajes de los ingresos por derechos a de exploración y extracción de hidrocarburos.<sup>34</sup></p> <hr/> <p>Recaudación Federal Participable</p>	RFP

<sup>33</sup> Cfr. DOF. *DECRETO por el que se expide la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y de la Ley de Coordinación Fiscal y se expide la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo*, México, 11 de agosto de 2014.

<sup>34</sup> Dicho porcentaje durante los ejercicios fiscales 2015 a 2018 inició con el 73% y se va modificando anualmente en 1.8% hasta llegar al 2019 con el 80.9%. Conforme al artículo 2, fracción XXX Bis, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), así como de los ingresos excedentes, sujetos al Artículo Segundo Transitorio del 11 de agosto de 2014.

Para 2016, se estimó en la LFI que la RFP será por 2.428 billones de pesos, casi el 50% de la recaudación federal total que asciende a 4.763 billones de pesos.

Ahora, se presenta un breve esquema del FGP y del FFM.

	FGP	FFM
Integración	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 20% de la RFP</li> </ul>	1% de la RFP dividido en: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 16.8% conforma el FFM;</li> <li>• 83.2% incrementa dicho fondo y se destina a entidades que se coordinen en derechos, entre ellas se incluye SLP.</li> </ul>
Cantidad total señalada en la Ley de Ingresos de SLP para el 2015	\$9,224,299,400	\$616,284,060
Porcentaje que reciben los municipios	20%	100%

Al igual que en las aportaciones federales, ambos fondos se calculan mediante complejas fórmulas matemáticas.

Además, en los convenios de coordinación se puede incluir la asignación de incentivos que se obtenga por ciertos impuestos específicos de lo cual deberán repartir la Entidad Federativa celebrante cuando menos el 20% a sus municipios, como lo es del ISAN, señalado en el artículo 2º de la LCF.

Adicionalmente, en el artículo 4 de la misma ley se establece el Fondo de Fiscalización y Recaudación que se conforma por un monto equivalente al 1.25% de la RFP de cada ejercicio, y en caso de atenerse al artículo 10-A, que excluye a los derechos estatales y municipales vigentes sobre licencias, registros y actos relacionados, uso de vías públicas y tenencia sobre estos y

actos de inspección y vigilancia, recibirán un anticipo del mismo Fondo, equivalente a la cantidad mensual promedio que garantiza a lo recibido en el ejercicio de 2013 por concepto del Fondo de Fiscalización.

En la LFI del año 2014 en el artículo Quinto Transitorio se previó la creación del Fondo de Compensación del Régimen de Pequeños Contribuyentes y del Régimen de Intermedios, el cual trata de contrarrestar la pérdida de la recaudación derivada de los regímenes en comento, aún vigente para el ejercicio fiscal de 2016 conforme al artículo Quinto Transitorio de la LIF del mismo año. En este sentido, con fecha del 15 de abril del 2014, se publicó en el DOF el Anexo 19 al Convenio de Colaboración administrativa en materia fiscal federal, celebrada entre la SHCP y el Estado de SLP, donde se establece dicho Fondo, que se verá en el punto 1.1.3 siguiente.

La entrega de las participaciones e incentivos a los Estados y Municipios será mediante anticipos mensuales, que estarán determinados con base en la recaudación del mes anterior, con ajustes cuatrimestrales y uno anual; además, la SHCP deberá publicar en el DOF el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, entre otros, que recibirá cada Estado del FGP, del FFM y otros, para cada ejercicio fiscal a más tardar el mes de enero de cada año.<sup>35</sup>

De lo anterior, hemos comprendido el funcionamiento de las participaciones estatales, o bien, ingresos federales compartidos, que al igual que las aportaciones federales son parte fundamental de la coordinación fiscal, sujetas a complejas fórmulas, alimentadas de información oficial

---

<sup>35</sup> DOF. *ACUERDO por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2015, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios*, México, 23 de diciembre de 2014.

emitida por el órgano autónomo constitucional, INEGI, y por ende, difíciles de calcular por el ciudadano común.

Ahora pasaremos a revisar otros ingresos no fiscales, íntimamente relacionados, por el hecho de ser consecuencia de los convenios de coordinación fiscal.

### **1.1.3. Ingresos obtenidos por convenios con la federación**

Estos ingresos financieros derivan de los convenios de coordinación fiscal celebrados entre la federación y los Estados de la República Mexicana, y se incluyen bajo el rubro “Convenios”.

En SLP, uno de los principales impuestos sobre el cual recayó un convenio con la Federación es el Impuesto Federal Sobre Tenencia o Uso de Vehículos (ISTUV), que en términos del artículo 6º de la LCF será recaudado y entregado en un 100% a la entidad, y esta entregará como mínimo un 20% de este concepto a sus municipios.

Adicionalmente, el Estado de SLP puede obtener a su favor un porcentaje en los siguientes rubros: el ISAN, ISR por concepto del Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) conforme al anexo 19, que versa sobre actos de fiscalización y el IESPS, por venta final de gasolina y diésel, y la recaudación y administración del ISR en su territorio, a cambio de un incentivo del 50% de la recaudación efectivamente enterada en los sistemas de pago establecidos por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) de los contribuyentes pertenecientes al RIF. A la fecha, todas las entidades, excepto el Distrito Federal que se adhirió a este convenio con el Anexo 5º, han firmado dicho anexo, incluyendo SLP.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Cfr. DOF, ANEXO No. 19 al Convenio de Colaboración administrativa en materia fiscal federal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de San Luis Potosí, México, 15 de abril del 2014.

Lo anterior a la luz de del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la SHCP y el Estado de SLP, publicado en el DOF el 17 de agosto de 2015 y que entró en vigor al día siguiente, abrogando el Convenio anterior del 28 de mayo de 2009 debido a la abrogación de las leyes del Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) y del Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE), junto a la introducción de las revisiones electrónicas y del buzón tributario, donde establece que el Estado de SLP recibirá recursos en proporción a lo que la entidad ayude a recaudar a través de sus autoridades fiscales, a costa de no gravar los bienes o servicios sobre los que recaen tales impuestos, e ingresos derivados del cumplimiento de ciertas actividades.<sup>37</sup> Este convenio se complementa con cinco anexos, y el más reciente es de abril del 2014, denominado Anexo 19.

También, se delegan funciones de cobro y recaudación de las contribuciones a su favor, y a cambio recibe recursos para su hacienda pública derivado de la firma del convenio.

Así tenemos que estos convenios con la Federación delegan facultades de administración a los Estados, tanto en los rendimientos de los impuestos federales coordinados como la autoridad para administrarlos, de esta forma surge una descentralización administrativa tributaria federal, que beneficia principalmente a las autoridades tributarias federales, al disminuir su carga de trabajo a cambio de repartir una mínima parte de los recursos federales entre las entidades federativas.

#### **1.1.4. Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas**

Un concepto más dentro de los ingresos no fiscales de SLP es el rubro denominado “Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas”, cuyo

---

<sup>37</sup> *Cfr. DOF. CONVENIO de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de San Luis Potosí, México, 17 de agosto de 2015.*

destino principal son el sector salud, educación y asistencia social, divididos en:

1. Transferencias Internas y Asignaciones al Sector Público, para Universidades y Servicios de Salud
2. Transferencias al Resto del Sector Público
3. Subsidios y Convenios Federales, Apoyos Extraordinarios de la Federación.
4. Ayudas Sociales
5. Pensiones y Jubilaciones
6. Transferencias a Fideicomisos, Mandatos y Análogos: Fondo de Infraestructura (FIES), Apoyo Financiamiento (AFITRI), Fondo de Estabilización de los Ingresos para las Entidades Federativas (FEIEF) y, Fondo de Inversiones Entidades Federativas (FIEF)

Estos ingresos se refieren a los apreciados en las aportaciones federales, y tienen como base la adhesión del Estado de SLP al SNCF, pero su marco legal es el PEF, mismos que serán analizados a continuación.

Las transferencias y asignaciones al sector público derivan de la gestión que hace el gobierno estatal ante la Federación para su obtención. Las transferencias a Fideicomisos, Mandatos y Análogos se otorgan cuando los ingresos del FGP disminuyen respecto a lo programado en el PEF.<sup>38</sup>

Otro concepto son los subsidios, que conforme a la Real Academia se define como “Prestación pública asistencial de carácter económico y de duración determinada”<sup>39</sup>. En este caso, el apoyo anual lo entrega el gobierno federal, cuyo monto se prevé en el PEF, y recae en la Ley de Ingresos estatal.

---

<sup>38</sup> Cfr. Secretaría de Finanzas, *Cuenta Pública 2013*, México, 2014, <http://www.slpfinanzas.gob.mx/pdf/cuentas/cp2013.pdf>, pág. 29.

<sup>39</sup> RAE, *Diccionario de la Real Academia Española*, España, 7 de marzo de 2016, <http://lema.rae.es/drae/?val=subsidio>.

Un ejemplo es el subsidio señalado en el artículo 8 del PEF en materia de seguridad pública, que para el año 2016 se calculó en \$5,952,697,849. Su fin es fortalecer el desempeño de las funciones en materia de seguridad pública, salvaguardar los derechos e integridad de sus habitantes y preservar las libertades, el orden y la paz públicos; y será otorgado conforme a las reglas que establezca el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Así tenemos que estos ingresos no tributarios se dan en dos casos, cuando el gobierno a nivel federal apoya a las entidades federativas en determinados casos, conforme al Anexo 29 del PEF, denominado Subsidio Ordinario para Organismos Descentralizados Estatales, o bien, cuando los ingresos estatales no cubren lo señalado en el PEF, y por ello, su otorgamiento o no pueden señalarse.

#### **1.1.5. Empréstitos**

Los empréstitos se incluyen en la LI del Estado como un ingreso extraordinario. Y para ello, primero acudimos a la Enciclopedia Jurídica para definirlo, cuya voz señala que la deuda pública es el conjunto de obligaciones financieras de un gobierno central respecto a otro gobierno, a empresas o a individuos de otros países, e instituciones internacionales, sean públicas o privadas.<sup>40</sup>

Los empréstitos son un elemento de la deuda pública, y son aquellos créditos o financiamientos entregados a un gobierno por un Estado extranjero, organismos internacionales de crédito, instituciones privadas de crédito extranjeras o nacionales para satisfacer necesidades de su

---

<sup>40</sup> Cfr. Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Enciclopedia Jurídica Latinoamericana*. Tomo IV, D, 2ª ed., México, Ed. Porrúa-UNAM, 2004, p. 762.



presupuesto, a cambio de restituirlos más intereses.<sup>41</sup> La deuda pública también se puede generar por valores emitidos por el deudor y otros mecanismos diversos.

A nivel local, la Ley de Deuda Pública del Estado y Municipios de San Luis Potosí (LDPEMSLP) precisa que la deuda pública comprende las operaciones financieras que contrae el Ejecutivo del Estado como responsable directo, avalista o deudor solidario de sus entidades, o bien, como avalista o deudor solidario de los ayuntamientos y de sus respectivas entidades, o de los organismos intermunicipales. Y por otro lado, los empréstitos comprenden las operaciones de endeudamiento directo o contingente que resulten del crédito público que celebre el Ejecutivo del Estado, o los municipios, así como las que contraten las entidades estatales o municipales y los organismos intermunicipales, con el aval o el respaldo solidario del Estado, o municipio correspondiente.<sup>42</sup>

Tanto la deuda pública y los empréstitos se regulan a nivel federal en la CPEUM, en los artículos 73 fracción VIII, que sienta las bases para que el Ejecutivo pueda recurrirlos, y el art. 117 fracción VIII como límite para las entidades federativas en solicitar empréstitos con otras naciones y sociedades o particulares extranjeros, ni pagarse en moneda extranjero o fuera del territorio nacional.

El CFESLP regula que las autoridades podrán realizar la adquisición de deuda pública, los fines de los ingresos obtenidos, y los medios para modificar la deuda adquirida.

El gobernador del Estado de SLP, podrá solicitar y negociar empréstitos de conformidad con los artículo 57 fracción XIV y XV de su Constitución

---

<sup>41</sup> *Cfr.* ARRIOJA Vizcaíno, Adolfo. *Op. Cit.* p. 95.

<sup>42</sup> *Cfr.* Artículo 4º fracciones VII y XI de la Ley de Deuda Pública del Estado y Municipios de San Luis Potosí vigente, promulgada el 27 de diciembre de 2008 y publicada el 30 de diciembre del mismo año.

local, disposiciones que fundan las facultades del Congreso estatal sobre materia de empréstitos, y además, el artículo 80 fracción XX, faculta al Gobernador solicitar empréstitos y avalar los solicitados por los ayuntamientos y otros organismos públicos.

La ley especial para estos ingresos es la LDPEMSLP, en vigor a partir del 23 del 27 diciembre de 2008, y regula cuales son las operaciones financieras de deuda pública, lo que la constituye o no, y los fines a que deben destinarse los ingresos generados, en adición al CFESLP.

En la práctica, estos créditos o financiamientos pueden negociarse a corto, mediano o largo plazo, de acuerdo con la capacidad de pago del receptor y con sus requerimientos monetarios, previa autorización del Congreso local, y cuyo monto total no debe rebasar del 20% de los ingresos autorizados en la Ley de Ingresos estatal.

Además, el artículo 9º de la LCF impone a los Estados y municipios del registro de las obligaciones que contraigan, siempre y cuando sea a favor de la Federación, Instituciones de Crédito que operen en el territorio nacional y particulares de nacionalidad mexicana, sobre el FGP, el FFM y lo recaudado del IEPS para la RFP en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios.

La fracción II del artículo 6º del CFESLP los reconoce como ingresos extraordinarios. Clasificación con la que estamos de acuerdo porque son ingresos que solo debe recurrirse a ellos en situaciones de emergencia o de extrema necesidad.

En efecto, su utilización indebida y no basada en “criterios de prudencia, previsión, honestidad y eficacia, puede conducir al llamado “endeudamiento

en cadena”, el que inevitablemente suele desembocar en fenómenos depresivos de la economía.”<sup>43</sup>

Lo anterior es un problema actual de las entidades federativas quienes han tenido malos manejos administrativos, basta indicar en el año 2013 el saldo total de las obligaciones financieras de entidades federativas y municipios del país se ubicó en 452 mil 51 millones de pesos al cierre del tercer trimestre, reportando un incremento de 11.1 por ciento en comparación con 2012.<sup>44</sup>

Desde 2013, La Cámara de Diputados federal aprobó la reforma de varios artículos de la Constitución Federal, con el fin de establecer medidas para controlar la deuda pública de los Estados, la cual fue aprobada en mayo del mismo año y, entre sus principales puntos encontramos el otorgamiento de facultades al Congreso de la Unión para fiscalizar la misma deuda pública de cada entidad federativa, establecimiento de funcionarios y organismos dedicados al control de los recursos estatales y limitaciones para contraer deuda salvo para ciertos fines.<sup>45</sup>

Por lo general, en la LI estatal la deuda pública refleja la cantidad de cero pesos, por concepto de “Ingresos derivados de Financiamientos”, debido a su utilización en situaciones especiales, y a que su determinación es posterior a su utilización.

---

<sup>43</sup> ARRIOJA Vizcaíno, Adolfo. *Op. Cit.* p. 104.

<sup>44</sup> PUGA, Tláloc. “En máximos, deuda pública de estados y municipios”, *El Financiero*, México, 19 de noviembre de 2013, <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/en-maximos-deuda-de-estados.html>.

<sup>45</sup> Cfr. DOF. *DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios*, México, 26 de mayo de 2015.

No obstante, la Cuenta Pública 2014 del Estado, estableció que su deuda pública ascendió a 4 mil 166 millones de pesos al cierre del mismo año, con una calificación de deuda de A-, lo que significa que es solvente, tal calificación es otorgada por una empresa privada encargada de medir la capacidad de pago oportuno, así como determinar si es recomendable otorgar el préstamo.<sup>46</sup> Su estructura de deuda se compone del 95.4% de la banca comercial, siendo su principal acreedor el Banco Nacional del Norte (BANORTE). El costo financiero para ese año se calculó en 216 millones 885 mil pesos, esto es, el 5,2% de su deuda pública.

Así las cosas, podemos colegir que el uso del empréstito como ingreso extraordinario debe manejarse con extremo cuidado, e informarse a la población de cualquier actividad relacionada con la misma, además de adoptar mecanismos eficaces que impidan su abuso, a fin de no perjudicar la hacienda pública del Estado con intereses que puedan ser incosteables a largo plazo. Al respecto, pasaremos al estudio de las vías alternas al pago de la deuda pública.

#### **1.1.6. Amortización y conversión de la deuda pública**

Al final la deuda pública debe pagarse en su totalidad más los intereses que se puedan generar. Pero, el Estado, en términos del artículo 9º de la LDPEMSLP, puede incurrir en los siguientes supuestos de liquidación, con el fin de mejorar las condiciones del pago de los mismos.

- Amortización o reestructuración, es el proceso con el que se extingue gradualmente una deuda por medio de una serie de pagos

---

<sup>46</sup> Cfr. Secretaría de Finanzas, *Cuenta Pública 2014*, México, 2015, <http://201.144.107.246/InfPubEstatal2/ITDIF/Rendicion%20de%20Cuentas/1.-%20Cuenta%20P%20C3%20BAblica/1.1.-%20Documento%20Completo/2014/Anual/cp2014.pdf>, p. 105.

consecutivos al acreedor, que incluyen los intereses y un pago parcial sobre el capital de la deuda pendiente.<sup>47</sup>

- Conversión de la deuda pública, es el pago anticipado de la totalidad o parte de las obligaciones económicas que componen la deuda pública; esta situación genera un ingreso pues al anticipar el pago se ahorran los intereses pactados. Un ejemplo sería en el caso de un empréstito otorgado por una institución financiera, cuyo pago esté sujeto a mensualidades, si el Estado deudor liquida dos o más de las mismas en una sola exhibición, por lo que no tendría la obligación de pagar la mensualidad adelantada.
- Moratoria o renovación, son ampliaciones a los plazos inicialmente convenidos, para efectuar los pagos del capital e intereses, por lo que, generan ingresos adicionales a los originalmente pactados.

Por lo anterior, la entidad de SLP obtiene recursos adicionales con motivo del manejo de su deuda pública, mismos que no se señalan en la LI del Estado, en razón de su naturaleza como medida extraordinaria.

Igualmente, su empleo necesita de un estricto control por parte de las autoridades encargadas de su manejo; la ventaja de utilizar estas medidas es el hecho de minimizar los intereses que se generan al solicitar empréstitos u otra figura que produzca gravámenes para la entidad federativa hacia su hacienda pública.

De no cubrirse la deuda pública, se corre el riesgo de que esta se haga impagable, por otro lado, se da apertura a que los deudores de carácter privado recurran a procedimientos civiles para el embargo de activos, pero

---

<sup>47</sup> Cfr. INDETEC, *Glosario de términos para el Proceso de Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación en la Administración Pública*, segunda edición, México, 2005, <http://www.indetec.gob.mx/Libros/Glosario%20de%20Terminos%2005.pdf>, p. 22.

principalmente se afecta la imagen pública del gobierno en turno y la economía del país deudor se afecta severamente, tal como ha sido el caso de la deuda pública de España.<sup>48</sup>

### **1.1.7. Productos**

Su definición legal se encuentra en el artículo 3° del Código Fiscal de la Federación (CFF) vigente en su último párrafo, al precisar que son las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado. Por otro lado, el CFESLP retoma en esencia el texto del ordenamiento federal, con la diferencia que incluye la prestación de servicios municipales.<sup>49</sup>

De ambas definiciones legales se colige que los productos son los ingresos no tributarios que obtiene el Gobierno de aquellas actividades económicas no públicas destinadas a obtener un lucro calculado en dinero, el cual pasa a integrar la hacienda pública federal, estatal o municipal.

Derivan, a diferencia de sus ingresos tributarios, no de un ordenamiento jurídico donde el Gobierno Estatal asume una posición superior respecto al particular, ni de un acuerdo con el Gobierno Federal, sino de un contrato con un particular, donde el Estado realiza cierta actividad a cambio de que la otra parte contratante le otorgue una retribución, generalmente dinero.

No deben confundirse los productos con los derechos, estos últimos son ingresos tributarios que obtiene el Estado por el uso o aprovechamiento de

---

<sup>48</sup> *Cfr.* PASTRANA, Eva. “El castigo que se impondría a España si no paga sus deudas”, *ABC*, España, julio de 2012, consúltese: <http://www.abc.es/20120725/economia/abci-cual-riesgo-pagar-deuda-201207232203.html>.

<sup>49</sup> Artículo 7, fracción II del CFESLP vigente, que da el concepto de productos.

bienes de dominio público, o actos que realiza en sus funciones de derecho público, tal como lo señala el artículo 2º fracción IV del CFF.

Ahora bien, la LI del Estado divide entre otros productos los devengados por Arrendamiento de Bienes Muebles e Inmuebles Propiedad del Estado; Venta de Periódico Oficial, u Otras Publicaciones; Venta de Formas Valoradas; 5% por administración de contribuciones inmobiliarias y de prestación de servicios catastrales, en su caso, y; Centro de Producción Santa Rita, S.A. de C.V. Empresa de Participación Estatal. En sí corresponden a todas las transacciones comerciales que el Gobierno del Estado de SLP realiza con particulares.

El mejor ejemplo a nivel estatal es el Centro de Producción Santa Rita, empresa con carácter de entidad paraestatal, dedicada a la producción de tomate tipo gourmet, cuyos principales clientes son Estados Unidos y Canadá, y el porcentaje que no cumple con los requisitos de exportación va al mercado nacional;<sup>50</sup> y en la que el Estado de SLP es el principal accionista, por lo que obtiene ganancias conforme a las acciones a su favor. En el periodo de 2014-2015, sus utilidades anuales netas fueron por 27.6 millones de pesos.<sup>51</sup> Lo que nos permite confirmar que la empresa si aporta recursos al Estado.

Se agrega que, de acuerdo al artículo Noveno Transitorio de la LIESLP para 2016, las secretarías estatales de Finanzas, y de Desarrollo

---

<sup>50</sup> Cfr. Transparencia Mexicana, *Informe de Transparencia Mexicana relativo al monitoreo del procedimiento de enajenación de las acciones de la empresa de participación estatal mayoritaria Centro de Producción Santa Rita, Sociedad Anónima de Capital Variable en el Municipio de Rio Verde, San Luis Potosí*, México, septiembre de 2009, [http://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/08/SLP-INVERNADERO-SANTA-RITA-sept-2009\\_WEB.pdf](http://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/08/SLP-INVERNADERO-SANTA-RITA-sept-2009_WEB.pdf), p. 2.

<sup>51</sup> Cfr. RODRÍGUEZ, Marta. "Santa Rita es rentable, afirma titular de Sedarh", *Pulso. Diario de San Luis Potosí*, México, 29 de junio de 2015, <http://pulsoslp.com.mx/2015/06/29/santa-rita-es-rentable-afirma-titular-de-sedarh/>.

Agropecuaria y Recursos Hidráulicos, tendrán la obligación de entregar cuatrimestralmente los estados financieros de la empresa ya referida; siendo supervisado en materia administrativa por la SFESLP, y lo relativo a lo técnico operativo por la otra Secretaría. Además, las ganancias netas de este centro de producción se declararán en los estados financieros ante las comisiones de Hacienda del Estado, Desarrollo Rural y Forestal; y Desarrollo Económico y Social, y serán destinadas al 100% al desarrollo agropecuario.

Respecto a la venta de formas se deriva de la enajenación de los documentos oficiales por la Auditoría Superior del Estado hacia los entes públicos, con el fin de tener un control de los documentos, garantizar su seguridad y evitar errores contables en la revisión de cuentas públicas.<sup>52</sup> El costo por copia se encuentra entre uno y hasta 67.30 salarios mínimos vigentes y se cubren al Congreso. Un ejemplo de forma valorada es la que expide el Servicio de Tesorería de la Federación utilizada para la recaudación y manejo de fondos federales, y se regula en la Ley Reglamentaria de la misma Tesorería.

Conforme a la LI del estado de SLP para el ejercicio fiscal 2016, publicado en el Periódico Oficial el 19 de diciembre del 2015 se estimó que los ingresos federales, además los productos, que integran la hacienda pública estatal, ascienden a:

---

<sup>52</sup> Cfr. RAMÍREZ, Zaira Yael. "Isaías Cortés exige información por venta de formas valoradas", *El Informador*, México, 16 de octubre de 2011, <http://www.informador.com.mx/jalisco/2011/329926/6/isaias-cortes-exige-informacion-por-venta-de-formas-valoradas.htm>.



<b>TIPO DE INGRESO</b>	<b>CANTIDAD ESTIMADA (EN PESOS)</b>
Participaciones	\$11,843,000,000
Aportaciones	\$17,906,150,549
Por convenios	\$823,778,394
Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	\$5,620,112,091
Ingresos derivados de financiamiento	\$0
Subtotal	\$36,193,041,034
Productos	\$437,369,977
<b>Total de recursos federales más productos</b>	<b>\$36,630,411,011</b>

Observamos que las aportaciones y participaciones federales aproximadamente representan el 48.88% y el 32.33% respectivamente del total de ingresos no tributarios, las cuales sobresalen como las principales fuentes de ingresos extrafiscales de la entidad federativa.

En conclusión, tenemos que son diversos los ingresos no fiscales o financieros a favor de las entidades federativas de la República Mexicana, y que en el Estado de SLP han resultado de los convenios celebrados entre el gobierno federal con las autoridades estatales y municipales a fin de que las primeras no impongan contribuciones en actividades que la Federación tiene a su favor.

## **1.2. Ingresos fiscales**

### **1.2.1. Impuestos**

Una vez distinguidos los ingresos no tributarios o, también denominados financieros, ahora veremos la clasificación doctrinaria de los ingresos fiscales identificados por la LFI como contribuciones, o tributos, como bien los

señalan los juristas mexicanos,<sup>53</sup> que constituye el vínculo jurídico en virtud del cual el Estado, actuando como sujeto activo, exige a un particular, o sujeto pasivo, el cumplimiento de una prestación pecuniaria.

En México, las contribuciones tienen su fundamento constitucional en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Federal, las cuales se deben destinar al gasto público, así de la Federación, como del Distrito Federal (DF), del Estado o Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Igualmente, el CFF, en su artículo 2º, clasifica a las contribuciones en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejora y derechos. Sin embargo, en otros países como Argentina clasifican a los recursos tributarios en forma distinta a la de México, pues solo consideran a los impuestos, tasas y contribuciones.<sup>54</sup> Este último es similar a las contribuciones de mejoras, que veremos más adelante.

Bajo este contexto entonces, todas las normas jurídicas que versen sobre contribuciones deben sujetarse a los principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad, equidad y destino a gasto público.

El principio de legalidad, en la doctrina mexicana, consiste en que las contribuciones deben estar previstas en una ley, en sentido formal y material, entendiéndose por formal a que los tributos se fijen por representantes populares, y material a que estos se incluyan en las normas generales.<sup>55</sup> Este principio se contiene en el artículo 5º del CFF, al imponer la aplicación estricta de sus elementos esenciales para ser válida la imposición de

---

<sup>53</sup> Cfr. ALVARADO Esquivel, Miguel de Jesús (coord.). *Manual de Derecho Tributario*, 2ª ed., México, Ed. Porrúa, 2008, p. 150.

<sup>54</sup> Cfr. SOLER, Osvaldo H. *Derecho Tributario*, Argentina, Fondo Editorial de Derecho y Economía, 2002, p. 78.

<sup>55</sup> Cfr. ÁLVAREZ Alcalá, Alil. *Lecciones de derecho fiscal*, México, Ed. Oxford, 2010, p. 52 y 53.

contribuciones, sus excepciones, infracciones y sanciones; así como una interpretación más libre en referencia a las demás normas en materia fiscal.

El antecedente del principio de proporcionalidad y el de equidad lo encontramos en el llamado “principio de justicia”, creado por Adam Smith en su obra “La Riqueza de las Naciones”, pues afirma que los súbditos deben contribuir para el sostenimiento de su gobierno en la proporción a los ingresos que gozan bajo la protección del Estado, por lo que hay equidad en los impuestos si se observa esta máxima, a falta de esta o al menospreciarla si perdiera dicho principio.

Es necesario aclarar que la capacidad económica, consiste en la aptitud para solventar sus necesidades, gracias a su patrimonio, como los productos y rentas que reciba; la cual se complementa con la capacidad contributiva, que es soportar la incidencia impositiva con un mínimo de sacrificio factible.<sup>56</sup> Dicha capacidad contributiva pretende no mermar al pagador de impuestos en la posibilidad de satisfacer sus necesidades.

En otro sentido, la equidad se expresa como “tratar a los iguales como iguales y a los desiguales como desiguales”, y por tanto, en materia tributaria significa que las contribuciones deben formularse de tal forma que los contribuyentes con mayores ingresos económicos deben pagar más que los que tengan menos.

Situación que refuerza el criterio jurisprudencial de la SCJN, a través del cual se señala que para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto y la capacidad contributiva de los causantes,

---

<sup>56</sup> Cfr. CARRASCO Iriarte, Hugo, *Derecho Fiscal I*, 6ª ed., México, IURE editores, 2011, p. 70.

en la medida en que debe pagar más quien tenga una mayor capacidad contributiva.<sup>57</sup>

En otros países, como es el caso de Argentina, el principio más equivalente al de proporcionalidad y equidad se encuentra en el principio de no confiscación, el cual asegura la inviolabilidad de la propiedad privada, de tal forma que ningún tributo debe ser confiscatorio, es decir, que no afecte la capacidad del contribuyente.<sup>58</sup>

Por último, el principio de gasto público implica la obligación del Estado para que todos los ingresos que obtenga deban destinarse a solventar los costos que realice. Dicha inversión, conforme al artículo 4º de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, incluyendo los pagos de la deuda pública, inversión física, inversión financiera, así como responsabilidad patrimonial, realizados por los tres poderes de la Unión, los gobiernos estatales y municipales, así como los entes autónomos, dependencias y tribunales en general.

A su vez, deben ser acorde a los planes, basados en la Ley de Planeación y el Plan Nacional de Desarrollo (PND), los programas establecidos por el gobierno federal, así como los presupuestos a nivel federal y los locales; que tiene como fin buscar el bienestar de los súbditos del Estado, velando por el orden, la seguridad jurídica y el bien común de la sociedad, teniendo presente la justicia social fiscal, donde el Estado ayude a los que se encuentren en desamparo por su condición física, social o económica.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> Cfr. Tesis P. /J. 10/2003, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVII, mayo de 2003, p. 144.

<sup>58</sup> Cfr. GIULANI Fonrouge, Carlos M. *Derecho Financiero*, volumen I, 8ª ed., Argentina, Ed. Depalma, 2003, p. 376 y 377.

<sup>59</sup> Cfr. CARRASCO Iriarte, Hugo. *Op. Cit.*, p. 67.

Otro aspecto que debe abordarse son los elementos específicos, los cuales se dividen en constitutivos y cualitativos. Los primeros son el hecho imponible, el sujeto activo y el sujeto pasivo; mientras que los cualitativos son la base imponible, base gravable o tributaria; y la tasa o tarifa.

El hecho imponible, también llamado objeto, es el hecho previsto por la norma jurídica de forma hipotética y de cuya realización surge el nacimiento de la obligación tributaria. En la doctrina argentina, el concepto de objeto y hecho imponible son distintos, siendo el primero el bien o actividad gravada, mientras que el segundo corresponde a la relación jurídica con el objeto.<sup>60</sup>

El sujeto activo del tributo, titular de la potestad tributaria, en términos de los artículos 31 fracción IV, 73 fracción VII, 115 fracción IV, 116 y 122 constitucionales, recae en el Estado Federal, estatal y municipal quienes se encargan de determinar, liquidar, comprobar, fiscalizar, cobrar, recaudar y administrar las contribuciones correspondientes, así como imponer las sanciones cuando las circunstancias lo ameriten.

Por ejemplo, el ISR en su carácter de contribución federal, sólo la Federación será sujeto activo, aun cuando los Estados lo reciban y estén obligados a cobrarlos, siempre y cuando estén coordinados, pues lo recaudado irá directamente al Gobierno Federal; en cambio, en el caso de un tributo estatal, siendo el impuesto sobre juegos y sorteos un típico impuesto estatal, el Gobierno local será el sujeto activo de la relación tributaria; y en el municipio tendrá ese carácter de sujeto activo el impuesto predial, aun cuando su reglamentación sea de carácter estatal.

---

<sup>60</sup> Esto se explica con el impuesto territorial y la contribución de mejora, donde el hecho imponible no es la tierra o el inmueble, sino la propiedad o goce del mismo. Cfr. Jarach, Dino. *El Hecho imponible*, 3ª ed., Argentina, Ed. Abeledo-Perrot, octubre 2015, <http://tribunalcontenciosobc.org/Biblioteca/libros/Dino%20Jarach%20el%20hecho%20imponible.pdf>, p. 59.

Precisando, tenemos el siguiente ejemplo de los sujetos activos que actúan bajo las siguientes denominaciones:

<b>Federación</b>	<b>Entidades Federativas y DF</b>	<b>Municipios</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• SHCP - SAT</li> <li>• IMSS</li> <li>• INFONAVIT</li> <li>• ISSSTE</li> <li>• ISSFAM</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría de Finanzas locales, entre estas, la del Estado de SLP.</li> <li>• Tesorería del Gobierno del Distrito Federal.</li> <li>• Sistema de Aguas de la Ciudad de México.</li> </ul>	<p>Oficinas recaudadoras, la Secretaría de Finanzas Municipal o Tesorero municipal</p>

El carácter anterior deriva de lo que estipulan sus leyes orgánicas, que en materia federal son la LOAPF, la Ley del SAT (LSAT), la Ley del Seguro Social (LSS), la Ley del ISSSTE (LISSSTE), del INFONAVIT (LINFONAVIT), del ISSFAM (LISSFAM); mientras que para los Estados de la República y el DF, conforme a los Códigos Financieros o Fiscales de las entidades federativas; y los municipios encuentran sus facultades de imposición en las leyes hacendarias municipales.

El sujeto pasivo, por otro lado, se divide en dos tipos, que son el sujeto pasivo de la obligación tributaria y el sujeto pasivo de imposición; el primero es la persona física o moral realizadora del hecho imponible, y titular del patrimonio que soporta la carga tributaria. Y el segundo comprende a los sujetos titulares de situaciones jurídicas pasivas, sustanciales o instrumentales, surgidas de la aplicación del tributo. Este sujeto puede ser el contribuyente o terceros ajenos a la obligación tributaria.

Un claro ejemplo es, en el sujeto pasivo de la obligación tributaria, un prestador de servicios profesionales quien sería sujeto del ISR por las ganancias que obtenga; y en el caso del sujeto pasivo de imposición sería cuando esa persona física sea el accionista de una sociedad mercantil, y se vea obligado a pagar con su patrimonio las obligaciones fiscales no cubiertas con los recursos de la sociedad en la que sea accionista.

Tratándose de los elementos cualitativos, la base gravable o parámetro forma parte del hecho imponible y se define por como la cuantía sobre la cual se determina una contribución menos las deducciones y reducciones autorizadas en la ley; es un atributo material del presupuesto, medible por el precio, valor, medidas o cualquier otra forma medible.<sup>61</sup>

La tasa o tarifa constituye el parámetro que se impone a la base gravable, para determinar cuánto se debe de pagar. De acuerdo con la doctrina, se considera más justa la tasa progresiva que la proporcional.

Así tenemos que el impuesto es el ingreso tributario fundamental y el más importante de las demás contribuciones, tanto por razones históricas al ser el primero en existir, así como al ser la principal fuente de ingresos de toda Nación.

Su concepto legal a nivel federal se encuentra en el CFF vigente, que reza lo siguiente: “Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este Artículo.”<sup>62</sup> Sin embargo, el anterior CFF de 1967, los definía como las prestaciones en dinero o en especie fijadas por Ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales, para cubrir los gastos públicos.

---

<sup>61</sup> *Cfr.* DE LA GARZA, Sergio Francisco. *Op. Cit.*, p. 431.

<sup>62</sup> Artículo 2º fracción I del CFF vigente, reformado el 12 de enero de 2016.

En nuestra opinión, este concepto era más claro, pues explica en qué consiste la contribución, a diferencia de la definición actual, que sólo enuncia lo que no comprende el impuesto, y esto confunde al interpretarlo.

Por otro lado, el CFESLP refleja una notoria influencia del CFF, al señalarlo en los mismos términos. Consideramos que la aportación que realiza la Enciclopedia del Instituto de Investigaciones Jurídicas, que consiste en “una prestación coactiva, generalmente pecuniaria, que un ente público tiene derecho a exigir de las personas llamadas por ley a satisfacerla, cuando se realizan los supuestos reveladores de capacidad económica”;<sup>63</sup> es más precisa que las actualmente contenidas en los Códigos Fiscales mencionados, al detallar minuciosamente los elementos del impuesto.

A nivel internacional, el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), del cual México es parte, en su Modelo de Código Tributario define al impuesto en su artículo 3º como el tributo cuya obligación tiene como hecho generador y como fundamento jurídico una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente que pone de manifiesto una determinada capacidad contributiva del mismo. Definición que al igual que la anterior es válida y que, consideramos debería emplearse en el CFF y en los Códigos estatales por las razones previamente señaladas.

Actualmente, los impuestos que el Estado de SLP tiene a su favor, cuyas características particulares serán tratados en el punto 1.3 siguiente, y regulados en la LHESLP, así como de su LI, a través del Decreto 916 con fecha del 30 de diciembre del 2014, son los siguientes:

1. Impuesto Sobre Loterías, Rifas, Sorteos, Concursos, Apuestas y Juegos Permitidos.

---

<sup>63</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Enciclopedia Jurídica Latinoamericana*, Tomo VI. F-L, 2ª ed., México, Ed. Porrúa-UNAM, 2006, p. 168.



2. Impuesto Estatal sobre Tenencia o uso de vehículos (actualmente abrogado con la reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado del 27 de septiembre de 2014).
3. Impuesto Sobre Adquisición de Vehículos Automotores Usados.
4. Impuesto Sobre Negocios o Instrumentos Jurídicos.
5. Impuesto sobre Adquisiciones por Desincorporación de Bienes Ejidales
6. Impuesto Sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal.
7. Impuestos Ecológicos.
8. Sobre Servicios de Hospedaje.

Así, derivado de lo anterior, los impuestos, como principal ingreso tributario, deben precisar sus elementos esenciales, los cuales son el objeto a gravar, el sujeto que debe pagar, tasa o tarifa, para que así el Estado pueda adquirir los recursos necesarios para cubrir las actividades requeridas por la comunidad, y al mismo tiempo estimular la economía, de lo contrario se violentarían las disposiciones constitucionales.

### **1.2.2. Contribuciones de mejoras**

Este ingreso tributario también denominado contribución especial, tiene como antecedente histórico en el Reino Unido, a finales del siglo XIX con la Teoría del Incremento no Ganado (Unearned Increment), que se basó en la plusvalía obtenida por el beneficio de urbanización, sin hacer erogación alguna.

En México se legisló en 1968 a través del CFF, previa regulación en reglamentos o exclusivamente a nivel local. El actual artículo 2º fracción III del mismo ordenamiento las define como las contribuciones establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.

A través del artículo 7, fracción I, inciso c) del CFESLP, se establece que son las prestaciones legalmente obligatorias impuestas a quienes de manera especial se benefician con una obra, servicio público o con el ejercicio de determinada actividad particular, con gastos para el Estado o los municipios; por consiguiente, estarán en relación con el monto del beneficio obtenido y el costo de la obra o servicio. Entre dichas actividades incluye la creación y mantenimiento de vías públicas, el trazo de centros de población, ampliación de los existentes, y la construcción o instalación de servicios públicos como parques y alumbrado.

Según la doctrina mexicana, las contribuciones de mejoras son a cargo de las personas físicas o morales, que obtienen un beneficio directamente económico, por las obras públicas que realiza el Estado.<sup>64</sup>

Derivado de lo anterior, podemos resumir sus características: constituyen una prestación unilateral por parte del Estado; es un servicio público general indivisible, pero incrementa el valor comercial de sus propiedades; se requiere que el sujeto pasivo sea propietario de un inmueble y, que se ubique dentro del radio de las obras de urbanización; y su monto va a atender a la plusvalía o incremento no ganado, y que el Estado recupere el costo de las obras de urbanización.

En el Estado de SLP, se regulan en su LHESLP, las actividades que realiza el Estado donde podrá imponer esta contribución y la manera de hacerlo. En la práctica es raramente aplicado debido a la dificultad de establecer las ganancias que deben gravarse. Por ejemplo, en el caso de la creación de un puente vial, los propietarios de los inmuebles cercanos deberían pagar por la creación de dicha construcción, pero se ha detectado que más que beneficiar, llega a afectar la construcción del mismo, pues obstruye la vista e imagen de los edificios.

---

<sup>64</sup> Cfr. MABARAK Cerecedo, Doricela. *Derecho Financiero Público*, 3ª ed., México, Ed. Mc Graw Hill, 2007, p. 66.

Derivado de las acepciones anteriores se precisa que esta contribución, estará impuesta a las personas físicas o morales beneficiadas por alguna actividad de obra pública que realice el Estado, derivado de un acto unilateral sobre el incremento del valor de la propiedad.

### **1.2.3. Aportaciones de Seguridad Social.**

La creación de estos ingresos está ligada a la existencia de instituciones públicas de seguridad social. En México su antecedente histórico proviene de la LSS de 1943, donde fueron considerados títulos ejecutivos, al año siguiente adquirieron la naturaleza de créditos fiscales. Y con la LFI de 1945 se consideraron derechos.

Actualmente están regulados por el mencionado CFF y la Ley Federal del Trabajo (LFT), reglamentaria del artículo 123 constitucional, a su vez al apartado A le aplica la LSS y la LINFONAVIT y, al apartado B, la LISSSTE y la LISSFAM

En este orden de ideas, el CFF de 1981, señaló que “son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.”<sup>65</sup>

Por consiguiente, al ser una contribución de carácter federal no se incluye entre los ingresos estatales. Sólo algunas entidades, como es el caso del Estado de México, que contempla cantidades fijas de este ingreso tributario, toda vez que son para el beneficio del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, enfocado en dar servicios a los

---

<sup>65</sup> Artículo 2º fracción II del Código Fiscal de la Federación de 1981, con última reforma del 4 de mayo de 2009.

servidores públicos de la entidad; y esta contribución no se relaciona con las que existen a nivel federal.

Así las cosas, el sujeto pasivo será el beneficiario de cualquiera de las instituciones de seguridad social que estén a cargo del Estado o que tengan obligaciones fiscales con cualquiera de estas.

En nuestro país, el mejor ejemplo de estas contribuciones son las cuotas obrero-patronales que se entregan a las instituciones públicas de seguridad social para que los trabajadores reciban los servicios públicos que requieran, como lo son servicios médicos y vivienda, principalmente.

La razón para incluirlos en el CFF como contribución es para que el Estado pueda cobrarlas de manera oportuna y rápida, incluso en forma coactiva, mediante el procedimiento administrativo de ejecución fiscal.<sup>66</sup>

Por todo lo referido, podemos afirmar que esta contribución es muy importante pues en principio otorga el acceso de los trabajadores a los servicios sociales que necesita, y por otro lado, da más facilidades a la fiscalización de las empresas formales, pues estas últimas deben declarar el número de sus trabajadores, junto con el salario, para que sean integrados en el sistema de seguridad social correspondiente.

#### **1.2.4. Derechos**

Los derechos constituyen el último eslabón de las contribuciones, cuyos antecedentes datan de la Nueva España, entre los más importantes eran los derechos sobre metales preciosos, de 1548, y los derechos de amonedación

---

<sup>66</sup> El procedimiento administrativo de ejecución fiscal consiste en todos los medios que tiene la autoridad competente a su favor señaladas en la ley para garantizar el pago de las contribuciones a su cargo. Se relaciona con el ejercicio de la potestad de imposición, dirigida a hacer efectiva la prestación tributaria y se integra de la liquidación, recaudación, revisión y sanción. *Cfr.* ALVARADO Esquivel, Miguel de Jesús (coord.), *Op. Cit.*, p. 200.

de 1536. A través del CFF de 1938 y el de 1967 han sido regulados como contraprestaciones requeridas por el Poder Público en pago de un servicio.

Nuestro actual CFF señala que: “son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos (LFD). También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.”<sup>67</sup> A nivel local, el CFESLP, los define de manera similar al CFF.

La doctrina ha conceptualizado a los Derechos como “las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la Ley, en pago de un servicio público o particular divisible.”<sup>68</sup> Hoy en día regulados en el CFF vigente.

También cabe aclarar que, con la reciente reforma energética, se incorporan nuevos derechos, que se establecen en la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, que son por los ingresos derivados de los contratos para realizar las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos por empresas privadas, sin embargo, no se tomarán en cuenta por el hecho de carecer el Estado de SLP de industria en materia de petróleo y otros similares.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> Artículo 2º fracción IV del Código Fiscal de la Federación vigente, reformado el 12 de enero de 2016.

<sup>68</sup> ALVARADO Esquivel, Miguel de Jesús (coordinador). *Manual de Derecho Tributario*, cit., p. 406.

<sup>69</sup> Cfr. DOF. *DECRETO por el que se expide la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y de la Ley de Coordinación Fiscal y se expide la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo*. México, 11 de agosto del 2014.

La característica principal de los Derechos es que implican un servicio, donde el contribuyente recibe del Estado un servicio que le beneficia de manera directa y específica, a cambio de la aportación económica correspondiente, esto es, se trata de un servicio particular. Los derechos a nivel federal abarcan los ingresos que percibe el Estado por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación.

En el Estado de SLP, entre los Derechos que se cobran están el pago por servicios del notario público, legalización de actos de cualquier índole, servicios de publicaciones en el Periódico Oficial, e inscripción de documentos públicos en el Registro Público de la Propiedad. Estos servicios son de carácter civil, y están reglamentados en sus leyes estatales.

Vemos que estas contribuciones son una forma de adquirir ingresos por los servicios públicos que se realizan para determinadas personas, distintos a otras actividades que realiza en su carácter de servidor público y por lo general se destinan a satisfacer el bien común, siendo estos gratuitos y cuyos gastos se recuperan con los recursos públicos.

#### **1.2.5. Accesorios**

Los accesorios también se ubican como ingresos fiscales debido a que de su recaudación se obtienen ingresos a favor del Estado. Doctrinalmente, el accesorio sigue la suerte de lo principal ya que requiere la existencia de una obligación previa, tal como sucede en los contratos de hipoteca de acuerdo al artículo 2941 del Código Civil para el Distrito Federal, donde termina esta obligación cuando se extingue el bien hipotecado o la obligación a que sirve de garantía.

Tanto el CFF de 1938 como el de 1967 consideraban como aprovechamientos los recargos, las multas y los demás ingresos de derecho público, distintos a los impuestos, derechos o productos.

Actualmente, el CFF, en su artículo 2º último párrafo enuncia los tipos de accesorios a las contribuciones, esto es, los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización por falta de fondos. Esta clasificación es similar a la contenida en el CFESLP, en su artículo 10º.

A continuación veremos en qué consisten cada uno de los accesorios:

<b>Accesorios</b>	
<b>Tipo</b>	<b>Características</b>
<b>Recargos</b>	Se originan por no cubrir sus contribuciones dentro de los plazos establecidos por la Ley. La tasa actual a nivel federal resulta de incrementar en 50% a la que fije anualmente el Congreso de la Unión. Procedimiento similar aplica el Estado de SLP conforme a su Código Fiscal. Desde 2004 a la fecha, la tasa mensual a nivel nacional ha sido de 1.13%. Se aplica sobre cantidades actualizables.
<b>Sanciones</b>	Llamada multas, son penas pecuniarias, por comisión de infracciones administrativas, cuyos montos se fijan en el CFESLP.
<b>Gastos de ejecución</b>	Erogaciones a cargo del Estado por notificaciones, embargos, publicaciones, actos de remate, etcétera, en sí, actividades realizadas con el fin de recuperar las contribuciones no cubiertas de manera voluntaria. Su monto, conforme al CFESLP será del 2% del crédito fiscal.
<b>Indemnización</b>	Es el pago que debe realizarse por falta de fondos o cancelación de la cuenta bancaria. También abarca el pago con tarjeta de débito o crédito cuando no se deposite en la cuenta de la autoridad fiscal. El porcentaje a pagar será del 20% del importe no pagado.

Derivado de lo anterior, podemos señalar que los accesorios representan importantes mecanismos para restituir al Estado por el incumplimiento de pago del contribuyente, pues de no imponerse tales sanciones, no se adquirirían los recursos necesarios para solventar los gastos de los servicios



públicos, ni habría un aparato coercitivo que evite que se repitan tales incumplimientos.

En conclusión, consideramos que los ingresos fiscales conformados por las contribuciones deben ser la principal fuente de ingresos de toda entidad federativa, ya que deben ser los ciudadanos del propio territorio quienes contribuyan al financiamiento de los gastos públicos, los cuales a su vez satisfacen sus necesidades básicas.

Gracias a la normativa vigente a nivel local y federal, se evita que la recaudación de estos recursos económicos sea demasiado onerosa para los contribuyentes, pues deben observar los principios consagrados en la Carta Magna.

Más adelante veremos la realidad sobre la importancia de los ingresos tributarios para el Estado de SLP en comparación con lo que recibe la Federación, siendo esto nuestro objeto principal de estudio.

### **1.3. Impuestos estatales vigentes del Estado de San Luis Potosí**

#### **1.3.1. Sobre Loterías, Rifas, Sorteos, Concursos, Apuestas y Juegos Permitidos**

Una vez distinguidos en forma sucinta los ingresos actuales a favor del Estado de SLP, a continuación se analizarán los impuestos estatales vigentes, regulados en la LHESLP.

Cabe señalar que el sujeto activo siempre será el Gobierno estatal, quien a través de sus órganos fiscales, la SFESLP, se encargará de cobrar, recaudar y administrar los ingresos obtenidos de estos impuestos.

El artículo 23 del Código Fiscal Estatal define al sujeto pasivo como aquel que tenga su domicilio fiscal en la entidad, en el cual se llevarán a cabo las notificaciones y actos de autoridad, en sociedades morales el que indique el aviso de inscripción, en donde tenga los bienes o actividades objeto de la contribución respectiva, así como el lugar donde conserve su contabilidad e información relativa a la comprobación del cumplimiento de obligaciones fiscales.

El objeto del impuesto estudiado es gravar los ingresos provenientes de la realización o celebración, así como de la obtención de los premios en efectivo o en especie, derivados de la celebración de rifas, sorteos, loterías, apuestas, juegos con máquinas de sistemas, programas automatizados o computarizados, concursos de cualquier índole, que lleven a cabo entidades públicas o privadas.<sup>70</sup>

Los contribuyentes obligados a su pago de este tributo son las personas físicas y morales, así como toda unidad económica sin personalidad jurídica que realicen o celebren rifas, sorteos, loterías, apuestas y concursos de toda clase, así como juegos con máquinas de sistemas, programas automatizados o computarizados, aun cuando por dichos eventos no se cobre cantidad alguna que represente el derecho a participar en los mismos; o quienes obtengan ingresos o premios derivados o relacionados con las actividades gravadas, incluyendo las participaciones de bolsas formadas con el importe de las inscripciones o cuotas que se distribuyan en función del resultado de las propias actividades.

La base gravable se determinará dependiendo del sujeto pasivo, si realiza las actividades gravadas será el valor total de la emisión de cualquier

---

<sup>70</sup> De esta contribución, su equivalente en Argentina se encuentra en dos impuestos, el Impuesto a los juegos de azar, y como una modalidad del impuesto de sellos. Ambos aplicados en distintas provincias, con sus diversas legislaciones. *Cfr.* GIULANI Fonrouge, Carlos M. *Derecho Financiero*, volumen II, 8<sup>a</sup> ed., Argentina, Ed. Depalma, 2003, p. 1154.

comprobante que permita participar en los eventos objeto de este impuesto, disminuyendo los no enajenados; mientras que para quienes obtengan los premios o ingresos, será el monto total del premio en efectivo, determinado por el organizador o por perito autorizado. Si el premio es en especie, la base será el valor de su promoción.

La tasa aplicable será del 5% sobre el valor nominal de la suma de los billetes, boletos, contraseñas, documentos, objetos o registros distribuidos para participar; y del 6% para los concursos sobre el monto total de los ingresos obtenidos.

Entre las obligaciones derivadas de este impuesto tenemos: presentar la declaración y enterar el pago mensual el día 15 del mes siguiente al de su causación, describiendo el tipo de premio obtenido (ver Anexo 3), para actividades eventuales, el plazo es de cinco días hábiles siguientes a la fecha en que sé que generó el acto, se realicen o celebren las actividades gravadas.

Quienes realicen o celebren estas actividades, deben retener el impuesto al sujeto ganador del premio y emitir la constancia correspondiente. Resulta importante aclarar que los retenedores son solidariamente responsables con los contribuyentes por el pago de este impuesto.

Otras obligaciones son solicitar su inscripción en el Registro de Contribuyentes de la SF y conservar la documentación comprobatoria de los eventos realizados y del pago del impuesto que corresponda.

Se encuentran exentos de este impuesto las dependencias del Gobierno Federal, Estatal, y de los municipios; así como los organismos públicos descentralizados de la administración pública de los tres niveles de gobierno, cuyo objeto social sea la obtención de recursos para destinarlos a la

asistencia pública, pero estas instituciones están obligadas a retener y enterar el impuesto causado por la obtención de los ingresos o premios.

### **1.3.2. Impuesto Estatal sobre Tenencia o uso de vehículos**

Históricamente, este impuesto fue establecido en 1961, en la iniciativa de la LFI para el ejercicio fiscal de 1962 y regulado por la Ley del Impuesto sobre Tenencia y Uso de Vehículos, hasta su abrogación a partir del 2012, publicado en el DOF de fecha 21 de diciembre del año 2007,<sup>71</sup> para quedar a cargo de los Estados su imposición. Así, estuvo regulado en la LHESLP, y se mantuvo vigente por siete años hasta las reformas publicadas a finales de 2014, que lo abroga de los ingresos fiscales locales.

Sin embargo, por la existencia de sujetos deudores de este impuesto, aquellos deberán cumplir con el pago conforme a los mecanismos establecidos por la SFESLP en su página de internet,<sup>72</sup> de ahí que resulta necesario hablar de sus elementos, vigentes hasta 2014, el cual gravaba la tenencia o uso de vehículos, siempre y cuando el vehículo se haya inscrito en el Registro Estatal Vehicular ubicado en el Estado, cuyo domicilio del tenedor o usuario del vehículo se ubique en el Estado.

Al respecto, se define como vehículos a los automóviles, camiones, minibuses, microbuses, tractores no agrícolas tipo quinta rueda, motocicletas, tricimotos, cuatrimotos, motonetas, embarcaciones, veleros, esquís acuáticos motorizados y, en general, cualquier vehículo impulsado por

---

<sup>71</sup> Cfr. DOF, *DECRETO por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios*, México, 21 de diciembre de 2007.

<sup>72</sup> En este sitio web, se encuentra todo lo relacionado con el control vehicular del Estado, incluyendo la página para que el contribuyente pueda encontrar si tiene adeudos en materia de tenencia. SFESLP, *Control vehicular*, México, 2015, <http://www.slpfinanzas.gob.mx/secciones/ingresos/controlvehicular.asp>

motores eléctricos, mixtos o híbridos y de combustión interna o con motor accionado por hidrógeno, así como los blindados.

Los sujetos obligados eran los tenedores y usuarios de los vehículos. Entre los obligados están la Federación, el Estado y sus municipios.

No obstante, serán responsables solidarios del pago de este impuesto: las personas que por cualquier título adquieran la propiedad, tenencia o uso del vehículo, y aquellos que reciban vehículos en consignación o comisión; también serán las autoridades federales, estatales o municipales competentes, que autoricen cualquier cambio ante el registro de vehículos, sin haberse cerciorado que no existan adeudos por este impuesto, salvo en los casos en que el contribuyente acredite que se encuentra liberado de esta obligación.

De no comprobarse el pago del impuesto o acreditar que se encuentra liberado de esta obligación por el tenedor o usuario del vehículo, así como comprobar que está domiciliado el vehículo en el territorio del Estado, las autoridades competentes no harán los trámites correspondientes.

La base gravable será el valor total del vehículo, que corresponde al precio de enajenación, el equipo que provenga de fábrica o el que el enajenante le adicione a solicitud del consumidor, las contribuciones que se deban pagar con motivo de la importación, a excepción del IVA y los intereses derivados de créditos otorgados para la adquisición del vehículo.

Debido a la basta variedad de vehículos existentes, así como a las circunstancias que se puedan dar para la tenencia y su uso, las tasas que se imponen son igualmente diversas

Para el caso de vehículos nuevos, se establecen tasas que varían del 0% al 19.8% dependiendo de su destino al transporte, valor de la unidad y el número de pasajeros.

Tratándose de vehículos usados, que son todos aquellos cuya antigüedad es de hasta nueve años del modelo anterior, las tarifas también difieren dependiendo del destino del servicio, valor económico, límite de pasajeros y tipo de vehículo, estableciéndose porcentajes similares a las aplicadas en los vehículos nuevos.

Ahora bien, los vehículos de más de nueve años-modelo, están sujetos a varias tasas, en aeronaves se aplicaban cuotas entre \$2,115.74 y \$2,600.99 y las tarifas establecidas para vehículos nuevos destinados al transporte público y de motocicletas. Tratándose de cualquier vehículo impulsado por motores eléctricos, mixtos o híbridos y de combustión interna o con motor accionado por hidrógeno, y vehículos blindados, el impuesto se pagará aplicando la tasa del 0%, siempre que cubran oportunamente los derechos de control vehicular en el ejercicio fiscal correspondiente.

Las obligaciones consistían en solicitar la inscripción al Registro Estatal Vehicular que corresponda; conservar la documentación comprobatoria del pago del impuesto y exhibirla a las autoridades fiscales del Estado cuando la soliciten, mientras que los fabricantes, ensambladores y distribuidores autorizados debían proporcionar a la SFESLP, a más tardar el día 17 de cada mes, la información relativa al precio de enajenación al consumidor de cada unidad vendida en el territorio estatal, en el mes inmediato anterior, a través de medios electrónicos procesados en los términos que señale dicha Secretaría.

Los contribuyentes no obligados al pago de este impuesto, son los tenedores o usuarios de vehículos importados temporalmente en los términos de la legislación aduanera; los vehículos de la Federación, del Estado y de los municipios del Estado de SLP, que sean utilizados para la prestación de los servicios públicos; vehículos que tengan para su venta los fabricantes, ensambladores y distribuidores, siempre que carezcan de placas de circulación, entre otros.

Durante 2011 y 2012, mediante disposición del artículo cuarto transitorio del 20 de diciembre de 2011 se otorgó como estímulo fiscal, un subsidio equivalente al 50% del impuesto para los propietarios de vehículos con valor factura de origen hasta de \$150,000.00, siempre que haya pagos en dichos años.

Finalmente, después de abrogarlo para el 2015, la LI del Estado actual otorgó a todas las personas físicas un subsidio sobre multas y recargos de ejercicios anteriores, conforme lo establecido por la SFESLP en los meses de enero, febrero y marzo de ese mismo año. De lo anterior se observó un monto estimado en la LI local.

En varias provincias de Argentina, existe el impuesto a los automóviles, también llamado patente de automotores que se aplica a los propietarios de vehículos de pasajeros y de carga; y al igual que la tenencia, la cantidad a pagar se determina por la antigüedad y otras propiedades del vehículo.<sup>73</sup>

Las razones para que se aprobara su abrogación, principalmente, las variadas críticas realizadas por ciudadanos y las múltiples propuestas legislativas.<sup>74</sup> Consideramos que su abrogación ha sido un acierto, debido a que esta carga tributaria, más que funcionar como un mecanismo para limitar el uso de los automóviles y evitar el daño ambiental por el abuso de los mismos, sólo implicaba una imposición que afectaba la economía de los contribuyentes de medianos y bajos ingresos.

### **1.3.3. Sobre Adquisición de Vehículos Automotores Usados**

Este impuesto se regula del artículo 5 hasta el 11 de la LHESLP. El hecho imponible dentro del Estado es la adquisición de vehículos automotores

---

<sup>73</sup> *Cfr.* GIULANI Fonrouge, Carlos M. *Op. Cit.*, p. 1164.

<sup>74</sup> ESPINOSA, Verónica. "Gobernador priista de San Luis Potosí eliminará tenencia en año electoral", *Proceso*, México, 5 de agosto de 2014, <http://www.proceso.com.mx/?p=378884>.

usados por cualquier título, cuando dichas operaciones no cause IVA. En el caso de la permuta se considerará como dos adquisiciones. Además, se efectúe el trámite de cambio de propietario, baja o dotación de placas. El sujeto pasivo, es toda persona física o moral que adquiera un vehículo automotor usado a través de cualquier título, sin causar el IVA.

La base gravable será el resultado de aplicar al valor total del automotor contenido en la factura, el factor establecido conforme a años de antigüedad del vehículo, que va del 0.850% para un año, hasta 0.075% por 9 años en adelante. Cabe aclarar que el impuesto mínimo a pagar será de once días de salario mínimo general vigente.<sup>75</sup> La tasa de este impuesto será del 2% sobre la base anteriormente señalada.

El plazo para pagar el impuesto es a partir de los treinta días siguientes a aquél en que se celebró la operación, según se indique en el endoso de la factura o contrato respectivo.

Se deberá cuidar que nunca el pago de este impuesto exceda del impuesto que correspondería a un vehículo del mismo tipo, con antigüedad igual o menor de diez años.

#### **1.3.4. Sobre Negocios o Instrumentos Jurídicos**

Bajo el contenido de los numerales 13 y 14 de la LHESLP se establece que su objeto es la realización de los negocios jurídicos. Cabe señalar que estas actividades son de Derecho Privado, como son la constitución, fusión,

---

<sup>75</sup> Para efectos del 2015, a partir del 1º de octubre del mismo año, el salario mínimo será de \$70.10 pesos en toda la República Mexicana, la cual conformará una sola área geográfica. *Cfr. DOF. RESOLUCIÓN del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que revisa los salarios mínimos generales y profesionales vigentes desde el 1 de abril de 2015 y establece los que habrán de regir a partir del 1 de octubre de 2015, México, 30 de septiembre de 2015.*



aumento de capital o disolución de sociedades civiles y mercantiles, entre otros.

Y el sujeto pasivo es la persona física y moral, o unidad económica que realice los actos jurídicos antes citados.

La base gravable, es el capital de la sociedad, importe del capital aumentado, el importe del contrato, el monto de los actos jurídicos, o el número de fojas del instrumento; en resumen, debe fijarse con base en el monto establecido por las partes que realizan dicho negocio.<sup>76</sup> Dichos conceptos están sujetos de las tasas del tres al millar o de un día de salario mínimo vigente del Estado.

Para cualquier acto contenido en un contrato no gravado por otro impuesto la base es por el número de fojas, correspondiendo un día de salario mínimo por foja. En resoluciones o mandatos judiciales que representen o no intereses pecuniarios, será a razón de un día de salario mínimo, por cada particular involucrado; la tasa es a razón de un día de salario mínimo, por cada foja, contados como tales los documentos agregados al apéndice de documentos del protocolo, salvo que se hubieren transcrito en el instrumento.

Entre las obligaciones que recaen sobre este impuesto, está cubrir el pago del impuesto que corresponda a cada negocio jurídico; y los fedatarios deberán de autorizar los actos y contratos que originan este tributo hasta comprobarse que se está al corriente del mismo. No se contempla exención alguna a favor de los contribuyentes que realicen estas actividades.

---

<sup>76</sup> Lo anterior, implica que no existe una base fija, lo cual respeta el principio constitucional de equidad, cosa que no sucedió en el caso del Estado de Jalisco en su impuesto sobre instrumentos jurídicos. *Cfr.* Tesis. PC.III.A. J/4 A, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. II, julio de 2015, p. 1082.

En Argentina, específicamente en la provincia de Buenos Aires, el equivalente del tributo objeto de nuestro estudio es el impuesto sobre los ingresos brutos, el cual también grava el consumo por determinado servicio, en este caso, el hecho imponible es toda actividad a título oneroso que tenga fines de lucro, y su base gravable es el monto total de las ganancias obtenidas. Efectivamente, esta contribución incide sobre lo generado por las actividades desarrolladas, y genera un caso de doble tributación con el IVA de dicho país.<sup>77</sup>

Finalmente, siendo que el tributo que hemos estudiado se impone sobre una actividad económica realizada por determinadas personas, que deberán ser profesionistas jurídicos, estos deben emitir las facturas por cada negocio jurídico que realicen, con el fin de poder soportar su declaración fiscal, y en su caso, deducir su monto.

### **1.3.5. Sobre la Adquisición de Bienes Inmuebles Desincorporados del Régimen Ejidal.**

Este impuesto estatal está regulado de los artículos 28 BIS hasta el 28 SEXTIES de la LHESLP.

El hecho imponible es la primera enajenación de bienes inmuebles desincorporados del régimen ejidal, que se ubiquen dentro del Estado.

Deberán pagar este impuesto aquellas personas físicas y morales o unidades económicas (SIC) que adquieran, en su primera enajenación, mediante cualquier forma de transmisión legal de la propiedad, bienes inmuebles desincorporados del régimen ejidal.

La base gravable es la cantidad que resulte mayor entre el precio pactado o valor declarado y el valor catastral del inmueble, que debe tener

---

<sup>77</sup> Cfr. GIULANI Fonrouge, Carlos M. *Op. Cit.* p. 1156 y 1157.

una antigüedad no mayor de seis meses a partir de la fecha en que se formalice la operación, sujeto a la tasa del 10%.

Como es una obligación que se formaliza ante fedatario público, este deberá calcular, retener y enterar a la Secretaría de Finanzas dicho impuesto, dentro de los quince días siguientes al que celebren la operación respectiva.

Si el pago del impuesto es en especie, la cantidad a pagar será por el diez por ciento del valor del bien inmueble motivo de la enajenación.

Se otorga la exención total del pago de este impuesto a la Federación, Estados o municipios, así como los organismos públicos descentralizados de cualquiera de los tres órdenes de gobierno, y a los ejidatarios cuando transmitan por cualquier figura legal de uno a otro, bienes desincorporados del régimen ejidal.

Consideramos que la importancia de este impuesto deriva del hecho de que los bienes inmuebles objetos del impuesto fueron parte del ejido, el cual buscaba satisfacer necesidades comunitarias, por lo que este tributo implica un mayor control sobre la adquisición de estos mismos bienes.

#### **1.3.6. Sobre Servicios de Hospedaje**

Este impuesto se regula en la LHESLP del artículo 29 hasta el 36. Su objeto gravable es el pago por el servicio de hospedaje que se reciba en hoteles, moteles, suites posadas, campamentos, paraderos de casas rodantes y de tiempo compartido, así como en toda clase de establecimientos que presten servicios de esta naturaleza.

El impuesto se causará en el momento en que se pague la prestación del servicio de hospedaje recibido; y las personas físicas o morales que reciban este tipo de servicio serán sujetos obligados al pago de este impuesto.

La base gravable será el importe pagado en efectivo, bienes o servicios, considerando solo el albergue sin incluir alimentos, demás servicios relacionados ni el IVA.

El prestador del servicio debe desglosar el impuesto en el comprobante fiscal que expida. En el caso de servicio bajo la modalidad de tiempo compartido, la base será el monto desglosado del servicio de hospedaje. La tasa será del 3%.

Por otro lado, los prestadores de estos servicios tienen como principales obligaciones: presentar ante la oficina recaudadora correspondiente a su domicilio, el aviso de inscripción o sus modificaciones dentro de los 15 hábiles siguientes a la fecha de inicio de sus operaciones, a través del formato creado para lo mismo (Anexo 2); calcular y trasladar el impuesto al momento del cobro; enterar el monto recaudado mediante declaración provisional mensual, a cuenta del impuesto anual, utilizando los formatos aprobados por la SFESLP (Anexo 3), a más tardar el día 19 ó 17 siguiente del mes en que se retuvo el impuesto si son personas físicas o personas morales, respectivamente.

Una vez deducidos los pagos provisionales, el impuesto final se pagará mediante declaración dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio (Anexo 3). Las declaraciones provisional y anual se presentarán en línea a través del sitio web de la SFESLP.

También deberán llevar la contabilidad de sus operaciones en los términos y características fijadas por la legislación federal aplicable, integrada por los libros, registros contables o sistemas electrónicos de registro fiscal autorizados por el SAT conforme al artículo 28 fracción I del

CFF. De esta manera podrán registrar el cumplimiento de las obligaciones tributarias.<sup>78</sup>

Además, en ejercicio de sus facultades la autoridad fiscal podrá determinar la cantidad del impuesto que deben pagar los contribuyentes, incluso, en forma presuntiva, en términos del CFESLP.

Cabe aclarar que no se pagará este impuesto por la prestación de servicios de hospedaje, albergue y alojamiento otorgado por hospitales, clínicas, asilos, conventos, seminarios, internados y aquellos prestados por establecimientos con fines no lucrativos.

Podríamos señalar que su equivalente en la provincia de Buenos Aires, es el impuesto sobre ingresos brutos, en este caso, al gravar los ingresos generados por las actividades lucrativas, venta de bienes y servicios, hecha por comerciantes, que sean inherentes a sus modos de subsistencia o que se realicen periódicamente.<sup>79</sup> Aunque en SLP sólo se grava la prestación de servicios de hospedaje.

### **1.3.7. Sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal**

Este impuesto se regula en los artículos 20 hasta el 28 de la LHESLP, es el equivalente al Impuesto Sobre Nómina (ISN) que existe en otros Estados, entre los que destacan Aguascalientes, Chihuahua, Guanajuato, Nuevo León, Quintana Roo y del DF, pues grava el gasto que se realiza por la remuneración al trabajo personal subordinado.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> Un ejemplo de la importancia de la contabilidad es el ser un medio de prueba en un juicio contencioso administrativo para demostrar la capacidad de realizar deducciones. *Cfr. Tesis I.7o.A.507 A, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, p. 1667.

<sup>79</sup> *Ídem.*

<sup>80</sup> *Cfr. DELGADO Ruíz, José Juan. “¿El impuesto sobre nóminas aplicable a utilidades o dividendos es constitucional?”, Puntos Finos*, México, volumen LXVIII, año IX, número 209, diciembre de 2012, p. 115.

De acuerdo con la ley local, tiene dos hechos imponible, el primero son las erogaciones en efectivo o en especie, por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado, por los servicios prestados dentro del territorio del Estado, bajo la dirección o dependencia de un patrón o de un tercero que actúe en su nombre, aun cuando cualesquiera de los sujetos mencionados, tengan su domicilio fuera de la Entidad; y como segundo hecho están las erogaciones en efectivo o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal, por los servicios prestados dentro del territorio del Estado, aun cuando los prestadores del servicio o los beneficiarios del mismo, tenga su domicilio fuera de la Entidad.

Comprenden los siguientes rubros:

<b>Trabajador subordinado</b>	<b>Trabajador no subordinado</b>
Remuneraciones al trabajo personal (sueldos y salarios)	Los honorarios profesionales, emolumentos; contraprestaciones contractuales
Gratificaciones, bonos, bonificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie	Pagos a los administradores, comisarios o miembros de los consejos directivos, de vigilancia o de administración de sociedades o asociaciones
	Pagos realizados a fiduciarios como remuneración a sus servicios; los pagos por concepto de servicios personales.

Sobre la cuestión de que se considere como hecho imponible al pago que se le realiza a los miembros de los consejos directivos, de vigilancia, de administración de personas morales,<sup>81</sup> nosotros estamos en contra de esto, pues estos pagos son realizados no en relación a una subordinación entre trabajador y patrón, sino que estas actividades a realizar son de las mismas personas que dirigen la sociedad.

<sup>81</sup>Cfr. *Ibidem*, p. 116.

Se otorga la exención por:

<b>Erogaciones hechas por concepto de</b>	<b>Erogaciones efectuadas por los siguientes sujetos</b>
Aportaciones del patrón al fondo de ahorro, vales, pago de membresías o colegiaturas.	Instituciones de asistencia o de beneficencias, y las sociedades o asociaciones civiles autorizadas para recibir donativos en los términos de la LISR.
Indemnizaciones por la rescisión o terminación de la relación laboral.	Ejidos y comunidades.
Indemnizaciones por riesgos de trabajo y enfermedades profesionales concedidos de conforme a las leyes o contratos.	Uniones de ejidos y de comunidades.
Pensiones y jubilaciones por invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. Gastos funerarios. Aportaciones para fondos de pensiones.	Asociaciones rurales de interés colectivo.
Viáticos y gastos de representación, efectivamente erogados, debidamente comprobados. Participaciones de los trabajadores en las utilidades de las empresas.	Empresa social constituida por avecindados, ejidatarios o hijos de éstos; las sociedades de solidaridad social y las empresas integradoras de éstas.
Aportaciones de seguridad social a cargo del patrón.	Unidad agrícola industrial de la mujer campesina.
Pagos realizados a personas físicas por la prestación de su trabajo personal independiente por el cual se deba pagar y, en su caso, retener el IVA.	Colonias agrícolas y ganaderas.

Para que sean válidas las exenciones señaladas en la primer columna anterior, deben estar debidamente registradas en las contabilidades del patrón; mientras que las instituciones de asistencia o de beneficencia, así como las sociedades o asociaciones civiles donatarias deberán atender a personas que, por sus carencias socioeconómicas o por problemas de invalidez, discapacitados de escasos recursos, así como prestar asistencia médica o jurídica, de orientación social, y de servicios funerarios a personas de escasos recursos, especialmente a menores, ancianos o discapacitados y, la reinserción social de personas que han llevado a cabo conductas ilícitas.

Este impuesto se causará cuando se efectúen las erogaciones por el trabajo personal. Las personas físicas y morales que eroguen lo señalado anteriormente, así como los gobiernos federal, estatal y municipal, los organismos descentralizados, los desconcentrados, los autónomos y los fideicomisos de los tres órdenes de gobierno, serán los sujetos de este impuesto.

Su base gravable será del monto total de las erogaciones realizadas por concepto de remuneraciones al trabajo personal; mientras que la tasa aplicable será del 2%.

Las obligaciones para el contribuyente son: quienes contraten con personas domiciliadas fuera del territorio del Estado, estarán obligadas a retener y enterar el impuesto, además deberán proporcionar constancia de retención; pagar mediante declaración mensual definitiva, a más tardar el día 15 del mes siguiente al de la causación del impuesto, señalando en la misma el número de trabajadores (Anexo 3).

Si el contribuyente realizara un pago del impuesto en exceso y lo comprueba, podrá solicitar su devolución o la compensación contra el importe a cargo del mes siguiente.



Otras obligaciones para los sujetos pasivos son: registrarse ante la oficina recaudadora correspondiente a su domicilio fiscal, mediante los formatos que para el efecto expida la SFESLP; y presentar avisos al mismo, dentro de los 15 días hábiles siguientes al inicio de sus operaciones por cualquier cambio.

Deben presentar los avisos, datos, documentos e informes que les soliciten las autoridades fiscales en relación con este impuesto dentro de los plazos y en los lugares señalados al efecto, llevando un registro acorde con sus sistemas de contabilidad. En el caso de que dos o más establecimientos se encuentren ubicados en la misma localidad, el contribuyente deberá señalarlos todos, indicando el que deberá considerarse como domicilio para efectos fiscales.

Además, cuando los contribuyentes que hayan realizado pagos a más de doscientos trabajadores en promedio mensual o hayan erogado más de diez millones de pesos por este concepto en el ejercicio fiscal, deberán presentar, el dictamen a más tardar el 30 de junio del ejercicio inmediato posterior al que se dictamina en los términos de los CFF, CFESLP y de las reglas de carácter general, que para tales efectos expidan las autoridades fiscales.

Si derivado del dictamen se determinen diferencias de impuestos a pagar, estas deberán enterarse mediante declaración complementaria dentro de los diez días siguientes posteriores a la presentación de aquel. Lo mismo sucede con el dictamen fiscal previsto en el artículo 32 del CFF.

Durante 2015, la ley otorgó incentivos fiscales por el 100% de este impuesto por un periodo máximo de tres años a las empresas de nueva creación que se establezcan en esa entidad, previa solicitud e iniciará a partir del día siguiente de la notificación de la resolución. Se justifica que el fin de este incentivo es el de fomentar la inversión productiva y la generación de empleos, lo cual consideramos que beneficia tanto a los medianos pequeños

empresarios como a sus trabajadores, para que estos últimos puedan ganar salarios dignos.

Tras la revisión de los ocho impuestos locales, vemos que su ley hacendaria cubre los elementos básicos de las contribuciones, esto es, sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, época de pago, así como las obligaciones de quien debe pagar el tributo que le corresponde.

Todo lo anterior es imperativo para que sean válidas las contribuciones y puedan ser aplicadas, de lo contrario terminarían incluso violando los principios constitucionales, y por ende, ser declarados inconstitucionales; tal como fue el caso de las disposiciones sobre la base gravable del Impuesto sobre Tenencia del Estado de Nuevo León que incumplieron con el principio de legalidad.<sup>82</sup>

El monto total estimado de todos los ingresos fiscales obtenidos por el Estado de SLP en los años 2015 y 2016,<sup>83</sup> fue el siguiente:

<b>TIPO DE INGRESO<sup>84</sup></b>	<b>CANTIDAD ESTIMADA (EN PESOS) EN 2015</b>	<b>CANTIDAD ESTIMADA (EN PESOS) EN 2016</b>
Impuestos	\$1,026,054,934	\$1,060,828,312
Aportaciones de Seguridad Social	\$0	\$0
Contribuciones de mejoras	\$0	\$0
Derechos	\$1,140,616,539	\$1,837,632,072
Productos	\$358,119,305	\$437,369,977
<b>Total</b>	<b>\$2,567,753,168</b>	<b>\$3,335,830,361</b>

<sup>82</sup> Tesis IV.1o.A. J/1 (10a.), *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Abril de 2012, Tomo 2, pág. 1417.

<sup>83</sup> *Ley de Ingresos del Estado de San Luis Potosí*, para los ejercicios fiscales 2015 y 2016, publicados el 20 de diciembre de 2014 y 19 de diciembre de 2015 en su Periódico Oficial, respectivamente.

<sup>84</sup> Los impuestos y derechos incluyen accesorios.

Se concluye que lo recaudado por los ingresos tributarios para el año 2016, a pesar de haber logrado aumentar la cantidad ganada respecto al año pasado en aproximadamente 7%, es mucho menor que lo adquirido por ingresos no tributarios, que fue de \$36,630,411,011 pesos.


Consideramos que estas cifras reflejan una mayor sujeción de los ingresos que entrega la Federación para solventar los gastos de la entidad, impidiendo un mejor desarrollo de sus sistemas tributarios. Por otro lado, esta situación que se da en este y otros Estados por su baja recaudación, obligará a que se sustraigan importantes ingresos de aquellas entidades federativas que si generan mayores ganancias de sus contribuciones, a través del SNCF, aumentando la dependencia antes mencionada.

Y además, se crea una desconexión entre el gobierno local y sus gobernados, pues al no ser estos ingresos derivados de las actividades económicas del lugar, se disminuye la participación ciudadana, pues sus ingresos no son los que verdaderamente sostienen al Estado, y por tanto, se limita la rendición de cuentas que debería de haber en el modo en que se gasten los recursos públicos.

Consideramos que se requiere encontrar mecanismos que puedan dar solución a este problema, como pueden ser la creación de contribuciones locales que generen mayores recursos públicos, pero sin generar mayores cargas a los contribuyentes, lo cual se analizará en los capítulos siguientes.


## Anexos

### Anexo 1. Formato de inscripción para el pago del Impuesto de Nóminas, Impuesto Sobre Hospedaje y Premios Obtenidos (Sobre Loterías, Rifas, Sorteos, Concursos, Apuestas y Juegos Permitidos).

 <b>GOBIERNO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ</b> SECRETARÍA DE FINANZAS	<b>DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS</b> DIRECCIÓN DE RECAUDACIÓN Y POLÍTICA FISCAL	
	<b>FORMATO ÚNICO DE INSCRIPCIÓN PARA EL PAGO DE IMPUESTOS DE NÓMINAS, HOSPEDAJE Y PREMIOS OBTENIDOS</b>	
R.F.C. <input type="text"/>	CURP <input type="text"/>	REGISTRO PATRONAL DEL I.M.S.S. <input type="text"/>
<b>DATOS GENERALES</b>		
APELLIDO PATERNO, MATERNO Y NOMBRE O RAZÓN SOCIAL <input type="text"/>		
DOMICILIO <input type="text"/>		
CALLE Y No. <input type="text"/>	COLONIA <input type="text"/>	TELÉFONO <input type="text"/>
MUNICIPIO <input type="text"/>	ESTADO <input type="text"/>	CÓDIGO POSTAL <input type="text"/>
GIRO O ACTIVIDAD PREPONDERANTE <input type="text"/>		
<b>TIPO DE MOVIMIENTO</b>		
ALTA <input type="checkbox"/>	BAJA <input type="checkbox"/>	CAMBIO <input type="checkbox"/>
SUSPENSIÓN DE ACTIVIDADES <input type="checkbox"/>	REANUDACIÓN DE ACTIVIDADES <input type="checkbox"/>	FECHA DEL MOVIMIENTO <input type="text"/>
		DIA <input type="text"/> MES <input type="text"/> AÑO <input type="text"/>
NÓMINAS <input type="checkbox"/> HOSPEDAJE <input type="checkbox"/> PREMIOS OBTENIDOS <input type="checkbox"/>		
<b>CAMBIO EN</b>		
APELLIDO PATERNO, MATERNO Y NOMBRE O DENOMINACIÓN O RAZÓN SOCIAL <input type="text"/>		
DOMICILIO <input type="text"/>		
CALLE Y No. <input type="text"/>	COLONIA <input type="text"/>	TELÉFONO <input type="text"/>
MUNICIPIO <input type="text"/>	ESTADO <input type="text"/>	CÓDIGO POSTAL <input type="text"/>
GIRO O ACTIVIDAD PREPONDERANTE <input type="text"/>		
MOTIVO DEL CAMBIO <input type="text"/>		
SUSTITUCIÓN PATRONAL <input type="checkbox"/>	CAMBIO DE DOMICILIO <input type="checkbox"/>	CORRECCIÓN DE DATOS <input type="checkbox"/>
OTRO <input type="text"/>		
NOMBRE Y FIRMA DEL CONTRIBUYENTE O REPRESENTANTE LEGAL <input type="text"/>		SELLO DE LA OFICINA RECAUDADORA <input type="text"/>

Este formato tiene como propósito inscribirse, darse de baja o dar aviso de cualquier situación a la autoridad fiscal por parte de una persona física en el pago de alguno de los impuestos ya señalados.

**Anexo 2. Formato Único de Inscripción del Impuesto Sobre Remuneraciones al Trabajo Personal, Impuesto Sobre Servicios de Hospedaje; e Impuesto Sobre Loterías, Rifas, Sorteos, Concursos, Apuestas y Juegos Permitidos.**

		Secretaría de Finanzas		DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DIRECCIÓN DE RECALCACIÓN Y POLÍTICA FISCAL <b>FORMATO ÚNICO DE INSCRIPCIÓN:</b> IMPUESTO SOBRE EROGACIONES POR REMUNERACIONES AL TRABAJO PERSONAL IMPUESTO SOBRE SERVICIOS DE HOSPEDAJE IMPUESTO SOBRE LOTERÍAS, RIFAS, SORTEOS, CONCURSOS, APUESTAS Y JUEGOS PERMITIDOS	
<b>DATOS DEL CONTRIBUYENTE QUE SE INSCRIBE</b>					
R.F.C.:	<input type="text"/>	Registro Personal del I.M.S.S.:	<input type="text"/>	TIPO DE MOVIMIENTO ALTA <input type="checkbox"/> BAJA <input type="checkbox"/> CAMBIO DE DOMICILIO <input type="checkbox"/> SUSPENSIÓN DE ACTIVIDADES <input type="checkbox"/>	
<b>SOLO TRATÁNDOSE DE PERSONAS FÍSICAS</b>					
NOMBRE:	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
CORREO ELECTRÓNICO:	<input type="text"/>		CURP:	<input type="text"/>	
<b>SOLO TRATÁNDOSE DE PERSONAS MORALES</b>					
DENOMINACIÓN O RAZÓN SOCIAL: <input type="text"/>					
<b>DATOS DEL REPRESENTANTE LEGAL</b>					
NOMBRE:	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
R.F.C.:	<input type="text"/>	CURP:	<input type="text"/>	CORREO ELECTRÓNICO:	<input type="text"/>
<b>DOMICILIO FISCAL DEL CONTRIBUYENTE QUE SE INSCRIBE</b>					
CALLE: <input type="text"/>		CALLE: <input type="text"/>	CALLE: <input type="text"/>	CALLE: <input type="text"/>	CALLE: <input type="text"/>
CALLE: <input type="text"/>		CALLE: <input type="text"/>	CALLE: <input type="text"/>	CALLE: <input type="text"/>	CALLE: <input type="text"/>
CALLE: <input type="text"/>		CALLE: <input type="text"/>	CALLE: <input type="text"/>	CALLE: <input type="text"/>	CALLE: <input type="text"/>
CALLE: <input type="text"/>		CALLE: <input type="text"/>	CALLE: <input type="text"/>	CALLE: <input type="text"/>	CALLE: <input type="text"/>
CALLE: <input type="text"/>		CALLE: <input type="text"/>	CALLE: <input type="text"/>	CALLE: <input type="text"/>	CALLE: <input type="text"/>
UBICACIÓN DEL ESTABLECIMIENTO: <input type="text"/> y <input type="text"/>					
<b>TIPO DE OBLIGACIÓN FISCAL</b>					
IMPUESTOS SOBRE NOMINAS <input type="checkbox"/> IMPUESTO SOBRE SERVICIOS DE HOSPEDAJE <input type="checkbox"/> IMPUESTO SOBRE LOTERÍAS, RIFAS, SORTEOS, CONCURSOS, APUESTAS Y JUEGOS PERMITIDOS <input type="checkbox"/>					
<b>ACTIVIDAD PREPONDERANTE</b>					
INDIQUE LA ACTIVIDAD PREPONDERANTE A DESARROLLAR <input type="text"/>					
INDIQUE EL SECTOR AL QUE CORRESPONDE LA ACTIVIDAD PREPONDERANTE A DESARROLLAR <input type="text"/>					
PRODUCE BIENES <input type="checkbox"/> VENDE BIENES <input type="checkbox"/> PRESTA SERVICIOS <input type="checkbox"/> OTRO <input type="text"/>					
<b>SOLO TRATÁNDOSE DE IMPUESTO SOBRE NOMINA</b>					
ESTABLECIMIENTO 1	<input type="checkbox"/>	Nº DE EMPLEADOS	<input type="text"/>	MUNICIPIO	<input type="text"/>
2	<input type="checkbox"/>		<input type="text"/>		<input type="text"/>
3	<input type="checkbox"/>		<input type="text"/>		<input type="text"/>
4	<input type="checkbox"/>		<input type="text"/>		<input type="text"/>
5	<input type="checkbox"/>		<input type="text"/>		<input type="text"/>
					TOTAL DE EMPLEADOS
					<input type="text"/>
DECLARO BAJO PROTESTA ENER VERDAD QUE LOS DATOS CONTENIDOS EN ESTA SOLICITUD SON VERDADEROS					
NOMBRE Y FIRMA DEL CONTRIBUYENTE O REPRESENTANTE LEGAL			FECHA Y SELLO DE RECEPCIÓN		

Al igual que el anterior formato, su utilidad es la de permitir al sujeto pasivo de determinados impuestos, inscribirse, darse de baja o dar aviso de cualquier situación a la autoridad fiscal.

**Anexo 3. Formato para la declaración del pago del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal; Impuesto Sobre Servicios de Hospedaje; e Impuesto sobre Loterías, Rifas, Sorteos, Concursos, Apuestas y Juegos Permitidos.**

DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS  
DIRECCIÓN DE REGULACIÓN Y POLÍTICA FISCAL

**FORMATO ÚNICO PARA LA DECLARACIÓN DEL PAGO DE:**  
IMPUESTOS SOBRE EROGACIONES POR REMUNERACIONES AL TRABAJO PERSONAL  
IMPUESTO SOBRE SERVICIOS DE HOSPEDAJE  
IMPUESTO SOBRE LOTERÍAS, RIFAS, SORTEOS, CONCURSOS, APUESTAS Y JUEGOS PERMITIDOS

**San Luis Potosí**  
Un Gobierno para Todos

**Secretaría de Finanzas**

IMPUESTO SOBRE EROGACIONES POR REMUNERACIONES AL TRABAJO PERSONAL  
IMPUESTO SOBRE SERVICIOS DE HOSPEDAJE  
IMPUESTO SOBRE LOTERÍAS, RIFAS, SORTEOS, CONCURSOS, APUESTAS Y JUEGOS PERMITIDOS

DATOS DEL CONTRIBUYENTE		PERIODO DE PAGO	
R.F.C.:	PERSONA FÍSICA <input type="checkbox"/>	TIPO DE DECLARACIÓN	MES
Registro Patronal (en UMS S.:	PERSONA MORAL <input type="checkbox"/>	NORMAL <input type="checkbox"/>	AÑO
NOMBRE: <input type="text"/>		COMPLEMENTARIA <input type="checkbox"/>	
CORREO ELECTRÓNICO: <input type="text"/>		CURP: <input type="text"/>	
DENOMINACIÓN O RAZÓN SOCIAL: <input type="text"/>			
DOMICILIO FISCAL			
CALLE: <input type="text"/>		C.P. <input type="text"/>	
CÓDIGO: <input type="text"/>		CÓDIGO FISCAL: <input type="text"/>	
MUNICIPIO: <input type="text"/>		ESTADO: <input type="text"/>	
TIPO DE OBLIGACIÓN FISCAL			
IMPUESTOS SOBRE NOMINAS 2% <input type="checkbox"/>	IMPUESTO SOBRE SERVICIOS DE HOSPEDAJE 2% <input type="checkbox"/>	IMPUESTO SOBRE LOTERÍAS, RIFAS, SORTEOS, CONCURSOS, APUESTAS Y JUEGOS PERMITIDOS 8% <input type="checkbox"/>	
TOTAL DE EMPLEADOS <input type="text"/>	BASE GRAVABLE <input type="text"/>	DESCRIPCIÓN DEL PREMIO OBTENIDO <input type="text"/>	
BASE GRAVABLE <input type="text"/>		BASE GRAVABLE <input type="text"/>	
DETERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO			
NORMAL		COMPLEMENTARIA	
IMPUESTO DETERMINADO \$		DECLARACIÓN QUE RECTIFICA PERÍODO	IMPUESTO PAGADO EN LA DECLARACIÓN QUE RECTIFICA \$
ACTUALIZACIÓN \$		MES	IMPUESTO DETERMINADO \$
RECARGOS \$		AÑO	
MULTA EXTEMPORÁNEA \$		FECHA DE PRESENTACIÓN DEL PERÍODO	DIFERENCIA DE IMPUESTO \$
MULTA PERSEVERAMIENTO \$		BASE GRAVABLE	ACTUALIZACIÓN \$
GASTOS DE EJECUCIÓN \$		IMPUESTO A FAVOR <input type="text"/>	RECARGOS \$
TOTAL A PAGAR \$		IMPUESTO A CARGO <input type="text"/>	TOTAL A PAGAR \$
DECLARO BAJO PROTESTA DECIR VERDAD QUE LOS DATOS CONTENIDOS EN ESTA SOLICITUD SON VERDADEROS			
NOMBRE Y FIRMA DEL CONTRIBUYENTE O REPRESENTANTE LEGAL		SELLO Y FIRMA DEL CAJERO	
VIGENCIA	<input type="text"/>		
LÍNEA DE CAPTURA	<input type="text"/>		
IMPORTE TOTAL A PAGAR	<input type="text"/>		

Este documento debe ser exhibido como comprobante de pago, si coincide con el sello de la institución emisora, la impresión de la página electrónica de la misma y el folio del libro, proveer al contribuyente de pago en caso de no coincidir. Para cualquier comentario favor de contactar a los centros de atención al contribuyente al teléfono (44) 2 28 36 36.

El fin principal de este formato es la declaración mensual y anual del pago de los impuestos que se especifican en el mismo.

## **CAPÍTULO II. IMPOSICIÓN CONCURRENTE Y LOS IMPUESTOS CEDULARES EN MÉXICO**

### **2.1. La concurrencia en la imposición fiscal**

#### **2.1.1. Concepto**

En el capítulo anterior revisamos las principales contribuciones que tiene a favor el Estado de SLP, sus elementos y antecedentes; además, estudiamos su relación con la Federación, a través del SNCF y los acuerdos y convenios entre los niveles federales y estatales. Ahora, nos toca estudiar un punto importante que aparece en la captación de impuestos a nivel estatal, nos referimos a la concurrencia en la imposición fiscal.

Concurrir, según el Diccionario de la Real Academia Española (RAE), es el “coincidir en alguien o en algo”,<sup>85</sup> en materia fiscal la concurrencia impositiva, o imposición concurrente, se entiende como el hecho de que sobre un específico recurso económico, ya sea la riqueza en formación, la ganancia obtenida o la circulación y consumo de un determinado producto, hay dos o más poderes con capacidad para cobrar impuestos de este. En México, se da dicha concurrencia entre las tres entidades facultadas para cobrar ingresos, que son la Federación, los Estados y municipios.<sup>86</sup>

Actualmente, la base constitucional de la imposición concurrente, son los artículos 40 y 124 constitucionales, que establecen la unión de Estados libres y con un régimen propio en una república federal, y la apertura de facultades exclusivas para las entidades federativas siempre y cuando no estén reservadas a los funcionarios federales, respectivamente.

---

<sup>85</sup> RAE, *Diccionario de la Real Academia Española*, España, 25 de noviembre de 2014, <http://lema.rae.es/drae/?val=conurrencia>.

<sup>86</sup> Cfr. FLORES Zavala, Ernesto. *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, 34<sup>a</sup> ed., México, Ed. Porrúa, 2004, p. 406 y 407.

Cabe señalar que, el constituyente contempla otros artículos en la Carta Magna, que son el artículo 73 fracción XXIX, que establece la facultad del Congreso para imponer contribuciones sobre el comercio exterior, aprovechamiento y explotación de los hidrocarburos, así como determinados bienes y servicios; el artículo 117 y 118 se refieren a las limitaciones de las entidades federativas para establecer determinadas contribuciones; además, el artículo 131 del mismo ordenamiento establece la facultad exclusiva al Ejecutivo Federal para poder gravar las mercancías que entren al país y regular las cuotas de las tarifas de importación y exportación.

A pesar de ello, el gobierno a nivel federal ha establecido a través de los años contribuciones cuyos objetos han sido gravados o no por los Estados. Y cuando es por ambos niveles de gobierno estamos frente a la concurrencia fiscal.

El antecedente histórico de la imposición concurrente, también llamada coincidencia fiscal, está en la Constitución de Estados Unidos de América, que desde el principio en su Sección Octava hablaba de la facultad del Congreso de “establecer y recaudar contribuciones, impuestos, derechos y consumos”. Esta disposición deja en claro una facultad no limitativa para el Poder Federal en materia impositiva, y que el constituyente mexicano plasmaría en la Carta Magna desde 1824, y permaneciendo a lo largo de los años a pesar de todos los constantes cambios legislativos en México, hasta llegar a nuestra Constitución vigente, donde sigue este hecho desde entonces.

Las razones para lo anterior, se deben al contexto histórico de la Nación, pues cuando se creó la Constitución de 1924, el constituyente se basó fuertemente en la de Constitución norteamericana y mantuvo el principio de imposición concurrente ya referido, y el mismo se adaptó al régimen tributario centralista existente desde la época colonial, donde los tributos se imponen desde la capital, aun cuando se establecía como forma de gobierno la república federal.



Un ejemplo de esto, es el hecho de que tras la Independencia, el Congreso Constituyente de 1824 no estableció ningún principio para la distribución de los ingresos, incluso abrogó en el mismo año que se creó, la Ley de Clasificación de Rentas, que regulaba los objetos que sólo la Federación podía gravar, de esta manera, se dio la apertura a la concurrencia en la imposición fiscal.<sup>87</sup> Durante todo el siglo XIX y principios del XX, la inestabilidad política impidió que se lograra algún acuerdo estable para frenar esta problemática. Sólo hasta 1925, con la Primera Convención Nacional Fiscal se empezaría a realizar una verdadera discusión sobre este tema.

La imposición concurrente ha sido criticada por generar doble imposición y un caos jurídico por la variedad de normas para gravar una sola fuente de ingreso. En opinión de varios juristas mexicanos, afirmación con la cual estamos de acuerdo, la concurrencia de impuestos es grave, pues cuando se grava una misma fuente por dos entidades distintas, se daña la economía nacional, pues distintos procedimientos de recaudación impiden calcular el efecto de los mismos.<sup>88</sup>

Esta situación de imposición concurrente la comparte la República mexicana con otros países federales, como es el caso de Argentina, donde se estableció la posibilidad de superposición de impuestos nacionales (federal) y provinciales (estatal), con el régimen de coordinación mediante leyes-convenios, y que ha sido criticado duramente por juristas de dicha nación.<sup>89</sup>

---

<sup>87</sup> Cfr. PALACIOS Alcocer, Mariano (coord.). *Federalismo y Sistema Nacional de Coordinación Fiscal*, LXI Legislatura, Cámara de Diputados, México, 2012, p. 38.

<sup>88</sup> Cfr. FLORES Zavala, Ernesto. *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, cit., p. 416.

<sup>89</sup> Cfr. VILLEGAS, Héctor B. *Curso de Finanzas, Derechos Financiero y Tributario*, 8ª ed., Argentina, Ed. Astrea, 2002, p. 291.

### 2.1.2. Elementos

Como se señaló antes, para que haya imposición concurrente se necesita que un mismo objeto sea gravado por dos o más contribuciones por parte de autoridades de distintos niveles.

Los elementos de la concurrencia fiscal tienen como base histórica la tesis emitida por Ignacio Luis Vallarta en 1879, sobre el amparo solicitado por propietarios de fábricas de hilados y tejidos de los Estados de Tlaxcala, Coahuila y Nuevo León, se establece la imposición concurrente. Pues en su voto particular él niega dicho amparo, considerando que el orden federal puede establecer contribuciones directas e indirectas, se rechaza la clasificación de rentas entre la Federación y las entidades federativas, el primero no puede disponer de los ingresos locales, y los Estados pueden establecer cualquier gravamen que no esté reservado expresamente al gobierno federal.<sup>90</sup> Estos puntos son la base actual de la concurrencia impositiva en México y son seguidos firmemente por la SCJN.

Ahora vamos a explicar de manera gráfica cómo funciona la imposición concurrente en México, a través de dos impuestos. El primero, a nivel federal es el IVA, el segundo que es a nivel estatal es el Impuesto Sobre Servicios de Hospedaje del Estado de SLP.

Ambos impuestos tienen como hecho imponible la ganancia obtenida a cambio de la realización de un servicio, en este caso, el pago por un servicio de hospedaje, lo cual no es materia exclusiva de la Federación. Los dos tributos tienen su propia legislación la LIVA y la LHESLP respectivamente, por lo que manejan reglas distintas que el contribuyente debe conocer para hacer el cálculo de lo que debe pagar a la federación y a la entidad por separado.

---

<sup>90</sup> *Cfr.* PALACIOS Alcocer, Mariano (coordinador). *Op. Cit.*, p. 44 y 45.

Lo anterior, significa que el sujeto pasivo debe pagar doble impuesto sobre un mismo ingreso, hecho que se puede considerar como una situación negativa para su economía, ya que adquiriría menor lucro económico por la actividad que realiza, incumpliendo con el principio de proporcionalidad. Sin embargo, estos casos son legales gracias a acuerdos realizados entre los poderes federal y estatal, en las convenciones nacionales fiscales principalmente, que permite delimitar hasta qué cantidad puede cobrarse por un impuesto local, así como las exenciones para que el pago no sea tan gravoso para el deudor de los tributos.

Incluso, la SCJN ha declarado la constitucionalidad de esta situación, encontrándose la jurisprudencia realizada en 2014 sobre la validez del impuesto local ya mencionado y cómo no se cae en un caso de doble tributación.<sup>91</sup>

En conclusión, tanto los Estados como la Federación pueden establecer impuestos sobre un mismo recurso económico con las únicas limitantes establecidas en la Constitución Federal. Por ello, se necesita que el legislador, tanto federal como estatal, sea consciente de los aspectos económicos y sociales para establecer los impuestos necesarios para el erario público, de tal forma que se no se desestime la producción de bienes y servicios, así como mantener estable la capacidad económica de los gobernados y aquellos puedan solventar sus necesidades.

---

<sup>91</sup> Este criterio fue consecuencia de la interposición de varios amparos por empresas privadas en contra de este impuesto estatal. *Cfr.* Tesis: IX.1o. J/2 (10a.), *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. IV, enero de 2014, p. 2730.

## **2.2. Los impuestos cedulares en México.**

### **2.2.1. Concepto y acepciones de los impuestos cedulares.**

Anteriormente hablamos sobre la imposición concurrente y sus aspectos en la legislación mexicana, así como las críticas que se han hecho en su contra. Ahora, explicaremos una de las formas en que se da esta concurrencia, y que es parte fundamental de este trabajo, y son los llamados impuestos cedulares.

Los impuestos cedulares están regulados en principio en la LIVA y en las leyes locales de aquellos Estados que lo han incluido a su ingresos. Aunque la misma ley federal establezca que este impuesto se cobrará por la realización de ciertas actividades comerciales, ni la norma jurídica federal ni estatal da un concepto del mismo, por lo que tendremos que dar la propia.

De acuerdo al DRAE, una cédula es un “documento en que se reconoce una deuda u otra obligación”,<sup>92</sup> pudiendo deducir que el impuesto cédular se refiere al tributo que se impone sobre una persona que tiene una deuda u obligación, que sería la entrega de un bien o la realización de un servicio.

Una explicación más aceptable sobre el nombre de este impuesto local, es la que señala que al tener una persona distintas cédulas profesionales, y de estas pagará el tributo correspondiente.<sup>93</sup>

En Guatemala existe una versión similar a este tributo, también llamándolo cédular o impuesto analítico, y grava de manera separada los diferentes tipos de rentas que se perciben por el contribuyente, cada

---

<sup>92</sup> RAE, *Diccionario de la Real Academia Española*, España, 1 de abril de 2015, <http://lema.rae.es/drae/?val=c%C3%A9dula>

<sup>93</sup> Cfr. BORUNDA, Mónica. “Impuesto cédular”, *Empresa-Pyme*, México, 3 de mayo de 2012, [http://www.empresa-pyme.com/\\_blog/Impuesto-Cedular](http://www.empresa-pyme.com/_blog/Impuesto-Cedular).

renta con sus propios elementos para calcular, obligaciones y exenciones diferidas.<sup>94</sup>

En síntesis, podemos definir al impuesto cedular mexicano como aquel que grava los ingresos obtenidos por determinada actividad, realizada por persona física y que tiene un procedimiento diferente de recaudación.

### **2.2.2. Propuesta para los impuestos cedulares en la Primera Convención Hacendaria del 2004.**

El antecedente histórico del impuesto cedular en México, derivó de las llamadas convenciones nacionales fiscales y hacendarias, que fueron mencionadas anteriormente, y realizadas para tratar de solucionar la problemática de la imposición concurrente, la concentración excesiva de facultades tributarias en la federación y la anarquía legislativa que ha generado distintos impuestos sobre la misma materia.

La Primera Convención Nacional Fiscal, realizada en 1925, tuvo como propósito establecer los límites entre la competencia federal y las competencias locales. Las principales conclusiones a las que llegaron fueron la exclusividad de los Estados y de la Federación para el cobro de determinados impuestos, junto con la participación recíproca sobre los productos obtenidos en impuestos federales y estatales, esto último sigue siendo un principio actualmente vigente.<sup>95</sup>

Después, la Segunda Convención Nacional Fiscal, de 1933, buscaba igualmente la delimitación entre los poderes tributarios federales y locales. Los

---

<sup>94</sup> Cfr. CHILEMonroy, Oscar. *El impuesto cedular*, Guatemala, 29 de octubre de 2015, <http://chilemonroy.com/docs/1376663624EL%20IMPUSTO%20CEDULARdoc.pdf>, p. 1.

<sup>95</sup> Cfr. SERNA De La Garza, José María. *Op. Cit.*, p. 11 y 12.

puntos establecidos en dicha Convención fueron: La imposición territorial como base para los tributos estatales; poder tributario exclusivo de los Estados sobre los actos no mercantiles de sus jurisdicciones, los servicios públicos municipales, herencias y donaciones y; sólo la Federación puede establecer impuesto sobre el comercio exterior, la renta y la explotación de recursos naturales pertenecientes a la Federación. Varias de las propuestas mencionadas fueron aplicadas con las reformas constitucionales de 1934 y 1943, propuestas por el entonces presidente Lázaro Cárdenas, sobre las fracciones X y XXIX del artículo 73, las cuales vimos en temas anteriores.<sup>96</sup>

Y finalmente, la Tercera Convención Nacional Fiscal, realizada en 1947 durante el gobierno de Miguel Alemán, tenía como principales objetivos: La creación de un Plan Nacional de Árbitros para la redistribución de todos los gastos públicos entre los contribuyentes; determinar la forma en que se distribuirán entre la Federación, Estados y municipios, la facultad de establecer los impuestos sin que exista un aprovechamiento privado de los rendimientos obtenidos y; crear bases de coordinación entre las autoridades fiscales y de fórmulas que permitan la recaudación con el menor costo posible y mayor control sobre los mismos.<sup>97</sup>

Las principales conclusiones a las que llegó dicha convención fueron las siguientes: la abolición de los impuestos estatales sobre las remuneraciones del trabajo y las inversiones de capital para que sólo las grave la Federación en un solo tributo; la exclusividad para los Estados y municipios para imponer contribuciones sobre determinadas actividades y bienes; eliminación de impuestos federales en comercio para que se graven con impuestos locales con legislación uniforme y; la recomendación del diseño y aprobación de un Plan

---

<sup>96</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 12 a 17.

<sup>97</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 18.

Nacional de Árbitros.<sup>98</sup> De esta Convención se logró la creación del ISIM y los antecedentes del SNCF.

Ahora, el impuesto cédular fue consecuencia de los esfuerzos realizados en la Primera Convención Hacendaria realizada del 5 de febrero al 17 de agosto del 2004, siendo la cuarta Convención, celebrada con la finalidad de buscar alternativas en materia de gasto público, ingresos, deuda pública, patrimonio público, modernización y simplificación de la administración hacendaria, colaboración y coordinación intergubernamentales, transparencia, fiscalización y rendición de temas.

Todo inicia con los trabajos preparatorios para la revisión de la situación hacendaria presente, así como la elaboración de propuestas y su presentación. Por lo que se crearon en la Convención un Consejo Directivo, una Coordinación Técnica, una Dirección Ejecutiva, además de Mesas de Análisis y Propuestas; en todos estos órganos se contó con la representación del Presidente de la República, de las Secretarías de Hacienda, Gobernación y Desarrollo Social, del Congreso de la Unión, los Partido Políticos, los gobernadores y presidentes de las cámaras de Diputados estatales, así como apoyo del INDETEC.<sup>99</sup>

Se establecieron distintos mecanismos y regulaciones para arreglar los conflictos en materia tributaria en el país, por ejemplo, en materia de impuestos se buscaban solucionar la insuficiencia de los ingresos fiscales, dependencia de los ingresos petroleros, centralización de la política fiscal, limitación extraconstitucional de las facultades de las entidades, y la evasión y elusión fiscales.

---

<sup>98</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 20 y 21.

<sup>99</sup> El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC) es uno de los órganos del SNCF, creado en 1980 y regulado en la LCF, cuyas funciones son dar capacitación y asesorías en la realización de investigaciones fiscales; informar y difundir todo lo relacionado con la fiscalización; y participar como secretario técnico en los grupos de trabajo del mismo Sistema. Cfr. INDETEC. *¿Qué es el INDETEC?*, México, marzo de 2015, <http://www.indetec.gob.mx/2015/el-instituto/que-es-el-indetec/>.

Se plantearon en total 341 acuerdos en las materias ya mencionadas, pero de los cuales sólo se incorporaron once en el Paquete Económico y en la Miscelánea Fiscal del 2005, y de los anteriores sólo cuatro se aprobaron por el Poder Legislativo, cuatro quedaron en proceso de análisis y discusión y los otros tres no fueron aprobados. Los aprobados fueron:

1. El impuesto cedular sobre los ingresos de personas físicas,
2. Simplificación de la tasa del ISR,
3. Compensación al Estado de Campeche, y
4. No condonar créditos fiscales mediante UDI'S.

Las razones para que la Convención no tuvo el éxito deseado y todos los puntos propuestos pasaran a ser norma jurídica, fue principalmente el factor político, pues es necesaria la voluntad de los actores el consolidar las propuestas y acuerdos que se logren, lo cual es un gran reto en un sistema político y democrático tan heterogéneo como lo es el mexicano.<sup>100</sup> Esta afirmación se justifica con el hecho de que se requiere un consentimiento unánime de los gobiernos locales con el federal para que tenga éxito las reformas hacendarias necesarias, y no sólo la subordinación o imposición de un grupo político sobre otro.

Al final, lo logrado por la Convención Hacendaria, a pesar de generar ciertos logros, no ha sido suficiente para solucionar los conflictos por la concurrencia impositiva y dependencia a nivel local de los recursos federales, pues aún faltan mayores medidas para dar un verdadero avance para conseguir un equilibrio en las facultades tributarias entre los poderes federales y locales, y que estos últimos puedan tener una verdadera autonomía en sus ingresos.

Por ello, la creación de los impuestos cedulares puede considerarse como un progreso, ya que permite a las entidades federativas adquirir ingresos

---

<sup>100</sup> Cfr. GUERRERO García, Javier. *La lucha por el federalismo en México*, México, Ed. Miguel Ángel Porrúa, 2005, p. 110.



propios y no depender tanto de lo que la Federación le entregue, por lo que podemos afirmar que es inicio hacia un efectivo federalismo fiscal, que con el tiempo deberá llevar a mejores mecanismos para su madurez.

Sobre la aplicación de esta contribución local, sólo los Estados de Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán han pasado a ley dicho tributo, cada uno en distinta fecha y diferente normativa.

A continuación revisaremos el marco legal de los impuestos cedulares a nivel federal y estatal.

### **2.2.3. Marco jurídico de los impuestos cedulares en la legislación federal.**

#### **2.2.3.1. Artículos 136-Bis y 154-Bis de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.**

Ahora, pasaremos a revisar la normativa de los impuestos cedulares a nivel federal, que es donde se contempla esta contribución para que cualquier entidad que lo requiera imponga este tributo, lo cual sólo lo han realizado siete entidades federativas, cada uno con reglas distintas.

Las normas federales donde se establecieron los impuestos cedulares fueron el artículo 43 de la LIVA vigente, tras la reforma publicada el primero de diciembre del 2004 en el DOF.<sup>101</sup> En un principio este artículo estaba relacionado con los artículos 136-Bis y 154-Bis de la LISR del año 2002, pero tras las reformas del 11 de diciembre de 2013, fueron derogados para ser reemplazados a partir del primero de enero del año siguiente por la nueva LISR, actualmente vigente.<sup>102</sup>

---

<sup>101</sup> Cfr. DOF. *DECRETO por el que se reforma y adiciona la Ley del Impuesto al Valor Agregado*, México, 1 de diciembre de 2004.

<sup>102</sup> Cfr. DOF. *DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; de la Ley Federal de Derechos, se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta, y se abrogan la Ley del Impuesto*

Anteriormente, en los artículos de la ley derogada se establecía el mecanismo para calcular los pagos mensuales del ISR en determinadas situaciones. Estas normas servían de referencia para el impuesto cedular, pues la fórmula que imponen para calcular el impuesto federal a gravar, se utiliza igualmente para formular la utilidad gravable del tributo tema de este punto.

Mientras que el 136-Bis señalaba la forma de pago del ISR por ingresos derivados por la realización de actividades empresariales o prestación de servicios profesionales, realizados por los contribuyentes señalados en el capítulo acerca del régimen intermedio de personas físicas con actividad empresarial; y por otro lado, el artículo 154-Bis explicaba el cálculo del mismo impuesto por ingresos obtenidos por la enajenación de terrenos, construcciones y terrenos con construcciones, del capítulo sobre ingresos por enajenación de bienes.

La base de los impuestos cedulares debe considerar los mismo ingresos y las mismas deducciones que se establecen en le ley del ISR de carácter Federal. Sin incluir impuestos cedulares locales.

Debido a lo extenso de estas normas jurídicas, más adelante se analizará su aplicación con los impuestos cedulares, de manera específica en una de sus modalidades.

### **2.2.3.2. Artículo 43 de la Ley de Impuesto al Valor Agregado.**

Continuamos por lo establecido en la LIVA en su artículo 43, que es donde se funda la base legal de los impuestos cedulares y es consecuencia de los trabajos realizados en la Primera Convención Nacional Hacendaria del 2004.

Ese mismo artículo establece que este impuesto será sobre los ingresos que obtengan las personas físicas que perciban ingresos por la prestación de

---

*Empresarial a Tasa Única, y la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo. México, 11 de diciembre de 2013.*

servicios profesionales, por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles, por enajenación de bienes inmuebles, o por actividades empresariales, por lo que se puede considerar como un impuesto que grava el lucro económico que adquiere el contribuyente.

Se puede establecer este gravamen sin que haya conflicto con cualquier convenio realizado con la SHCP ni con el artículo 41 de la misma ley, el cual regula que para que los Estados puedan obtener ingresos de este impuesto, estos últimos tendrán restricciones en la imposición de contribuciones sobre determinados objetos.

Este impuesto cedular, para que sea válido, debe reunir ciertas condiciones, la principal es que la tasa deberá estar entre el 2% y el 5%, cabe señalar que en la ley de ISR también se contempla un impuesto cedular, nos referimos a el artículo 127 de la ley referida, que establece el pago por cada enajenación de terrenos y/o construcciones que se realicen con la tasa del 5%. Regresando al IVA, otras reglas que debe seguir este impuesto son el que las actividades económicas de donde se obtienen los ingresos gravados deben estar dentro del territorio de la entidad federativa que aplica dicho impuesto.

Además, la base del impuesto cedular deberá considerar los mismos ingresos y las mismas deducciones que se establecen en la LISR, para los ingresos similares a los contemplados en el mismo tributo, sin incluir el mismo impuesto. Igualmente, los Estados pueden hacer convenio con la SHCP para que esta contribución se pueda cobrar en conjunto con la declaración del ISR. Ahora, revisaremos las reglas especiales para cada modalidad del impuesto cedular, que se encuentran en el mismo artículo.

En el caso del impuesto cedular sobre la prestación de servicios profesionales, su objeto gravable son las remuneraciones que deriven de servicios personales independientes que no estén asimiladas a los ingresos por la prestación de servicios personales subordinados y sólo se afectará la utilidad

que sea atribuida a las bases fijas en las que proporcionen los servicios que se encuentren en la entidad federativa de que se trate.

Cuando se grave el ingreso obtenido por la enajenación de bienes inmuebles, si este deriva de la aportación de inmuebles que las personas físicas como fideicomitentes, realicen a los fideicomisos dedicados a la construcción o adquisición de inmuebles, se deberá considerar la ganancia en el mismo momento que la LISR establece para la acumulación de dicho ingreso en su artículo 187. Aparte, no se podrá gravar la enajenación de los certificados de participación inmobiliaria no amortizable, si están inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y su enajenación se realice en bolsa de valores concesionado conforme a la Ley del Mercado de Valores, o en mercados reconocidos por los tratados internacionales.

Y en el impuesto cedular sobre ingresos por actividades empresariales, al gravar la utilidad obtenida de los contribuyentes por los establecimientos, sucursales o agencias, si las mismas se encuentran en dos o más Estados, se deberá considerar la suma de la utilidad gravable obtenida por todos los establecimientos, y el resultado se dividirá entre éstos en la proporción que representen los ingresos obtenidos por cada uno de estos, respecto de la totalidad de ingresos, para así calcular el impuesto que corresponde a cada lugar.

De lo anterior, encontramos una contribución estatal cuya base se encuentra en una ley federal, y que permite a las entidades federativas recaudar mayores recursos de sus propios contribuyentes, a continuación estudiaremos la situación actual de los impuestos cedulares en su marco normativo a nivel estatal y las razones prácticas que explican su aplicación limitada en el país.

#### **2.2.4. Marco jurídico de los impuestos cedulares en la legislación estatal.**

Como se señaló anteriormente, no todos los Estados de la República Mexicana han establecido el impuesto cédular como su fuente de ingresos, y además no han llegado a cobrar todas las variantes que la ley les permite.

Las entidades federativas que actualmente recaudan este impuesto, las modalidades que aplican, junto con la legislación donde lo establecen y el año en que se publicaron dichas adiciones en sus respectivos periódicos oficiales, son los siguientes, ordenados en modo alfabético:

<b>Entidad federativa</b>	<b>Tipos de impuesto cedular</b>	<b>Marco jurídico</b>	<b>Fecha de publicación</b>
<b>Chihuahua</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Otorgamiento del uso o goce temporal de bienes inmuebles</li> <li>2. Enajenación de bienes inmuebles</li> </ol>	Código Fiscal del Estado de Chihuahua (CFECH) Art. 186 a 190-D	29-diciembre-2004
<b>Guanajuato</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Prestación de servicios profesionales</li> <li>2. Otorgamiento de uso o goce temporal de bienes inmuebles</li> <li>3. Realización de actividades profesionales</li> </ol>	Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato (LHEGUA) Art. 9º a 28	27-diciembre-2004
<b>Guerrero</b>	Otorgamiento de uso o goce temporal de bienes inmuebles	Ley de Hacienda para el Estado de Guerrero (LHEGUE) Art. 60 Bis A, a 60 Bis H	18-noviembre-2008
<b>Nayarit</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Prestación de servicios profesionales</li> <li>2. Otorgamiento de uso o goce temporal de bienes inmuebles</li> </ol>	Ley de Hacienda del Estado de Nayarit (LHEN) Art. 7º a 24	22-diciembre-2006
<b>Oaxaca</b>	Otorgamiento del uso o goce temporal de bienes inmuebles	Ley Estatal de Hacienda de Oaxaca (LEHO) Art. 22 a 28	26-diciembre-2005
<b>Quintana Roo</b>	Enajenación de bienes inmuebles	Ley de Hacienda del Estado de Quintana Roo (LHEQR) Art. 168-TER a 168-TER-C	8-diciembre-2006
<b>Yucatán</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Realización de actividades empresariales.</li> <li>2. Enajenación de bienes inmuebles</li> </ol>	Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán (LGHEY) Art. 20-A, a 20-K	19-diciembre-2013

Analizando la información anterior, la implementación de este impuesto no ha sido general, que era lo esperado en la Convención Nacional Hacendaria, sino que sólo unos cuantos Estados han incluido esta contribución en sus ingresos fiscales a través de los años y sólo en unas cuantas modalidades, siendo Guanajuato la entidad con más impuestos cedulares, al tener tres tipos en la LHEGUA.

Una de las razones que podría explicar la no aplicación de este impuesto en todo el país es el riesgo de generar mayores gastos para los contribuyentes, ya que este tributo, al no ser acreditable frente a otros impuestos, se pagarían las contribuciones junto con este tributo como gasto extra, disminuyendo las ganancias obtenidas, y lo anterior desestimula a las actividades económicas, situación que los gobiernos locales prefieren evitar.

La razón para la afectación económica anteriormente mencionada, es generada por el mismo rechazo a la creación del impuesto cédular por parte de los contribuyentes, que implicaría mayores gastos para ellos, y por ende, en vez de comprar bienes y servicios en sus entidades de origen, irán a otras regiones para consumir. Por ello, los gobiernos estatales evitan la imposición de esta carga en sus legislaciones, incluso, aunque se presenten las iniciativas para establecer el tributo ya señalado, en la práctica los legisladores locales impedirán su aprobación.

Es importante recordar que es diferente el acreditamiento de la deducción, pues el primero consiste en la resta del impuesto a pagar con un impuesto trasladado, mediante el procedimiento correspondiente; mientras que lo segundo es la partida que la ley permite restar del ingreso acumulable para que se integre la base gravable sobre la cual se va a enterar el impuesto.<sup>103</sup> Más

---

<sup>103</sup> Cfr. CARRASCO Iriarte, Hugo. *Diccionario de Derecho Fiscal*, 3ª ed., México, Ed. Oxford, 2008, p. 7 y 182.

adelante analizaremos las consecuencias generadas en los lugares donde se cobra este impuesto y la opinión a favor y en contra de lo mismo.

### **2.3. Análisis del impuesto cedular sobre arrendamiento de bienes inmuebles.**

Después de checar el marco normativo de los impuestos cedulares a nivel local, pasaremos ahora a analizar con detalle este impuesto, enfocándonos solamente en el que tiene por objeto o hecho imponible el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes inmuebles que se encuentren ubicados en el territorio del Estado donde se aplique; lo anterior debido a que es la modalidad más usada en la República Mexicana, con cinco Estados incluyéndolo en sus ingresos fiscales.

Los modos para otorgar dicho uso o goce son principalmente el arrendamiento, el subarrendamiento, los rendimientos de certificados de participación inmobiliaria no amortizables, entre otros. El más común de estos es el arrendamiento, que se puede definir como el “contrato mediante el cual las partes contratantes se obligan recíprocamente, una, a conceder el uso o goce temporal de una cosa, y la otra, a pagar por ese uso o goce un precio cierto”.<sup>104</sup>

Tanto los sujetos pasivos como la base gravable es la misma para todas las entidades federativas, siendo los contribuyentes que realicen dicho otorgamiento del uso o goce temporal quienes deben pagar este impuesto, y la base gravable son los ingresos percibidos por esta actividad económica.<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> Artículo 2398 del Código Civil para el Distrito Federal vigente, con última reforma del 4 de diciembre de 2008.

<sup>105</sup> Artículo 19 de la LHEGUA vigente, con última reforma del 16 de diciembre de 2014.



La tasa varía en cada lugar, que mientras en los Estados de Chihuahua, Guerrero y Oaxaca la establecen en sus Leyes Hacendarias, los Estados de Guanajuato y Nayarit señalan su tasa anualmente en sus LI locales. A continuación veremos las tarifas de las cinco entidades, vigentes para el 2016:

	<b>Chihuahua</b>	<b>Guanajuato</b>	<b>Guerrero</b>	<b>Nayarit</b>	<b>Oaxaca</b>
<b>Legislación</b>	CFECH	Llpara 2016	LHEGUE	LI para 2016	LEHO
<b>Artículo</b>	190	2º fracción I	60 Bis G	3º	26
<b>Tasa</b>	5%	2%	5%	3%	5%

Para calcular el pago de este impuesto, la fórmula general es la siguiente en todos los Estados:<sup>106</sup>

<b>INGRESO POR OTORGAR EL USO O GOCE TEMPORAL DE INMUEBLES</b>
Menos
<b>GASTOS E INVERSIONES NECESARIOS PARA LA OBTENCIÓN DE LOS INGRESOS</b>
Resultado
<b>BASE PARA IMPUESTO CEDULAR</b>
Por
<b>TASA</b>
Resultado final
<b>IMPUESTO CEDULAR CAUSADO</b>

Por otro lado, las obligaciones que tiene el contribuyente son las mismas en los cinco Estados, y son: Solicitar su inscripción en el Registro Estatal de Contribuyentes, llevar contabilidad de sus ingresos percibidos conforme a las reglas del Código Fiscal estatal aplicable, exhibir comprobantes por las contraprestaciones recibidas y presentar declaración del impuesto conforme a lo establecido en cada ley local.

<sup>106</sup> Cfr. SÁNCHEZ Miranda, Arnulfo. *Aplicación práctica del Impuesto al Valor Agregado 2014*, 9ª ed., México, Ed. ISEF, 2014, p. 182.

En materia de deducciones, se regula provisionalmente en el Capítulo III de la LISR, donde se explica que se podrán hacer las siguientes deducciones:

Pagos efectuados por el impuesto predial; las contribuciones locales de mejoras; gastos de mantenimiento que no impliquen adiciones o mejoras al bien de que se trate y por consumo de agua, no pagadas por quienes usen o gocen del inmueble; los intereses reales, pagados por préstamos y utilizados para la compra, construcción o mejoras de los bienes inmuebles; salarios, comisiones y honorarios efectivamente pagados y las contribuciones de estos mismos; la prima de seguro que ampare el bien inmueble; y las inversiones en construcciones, junto con las adiciones y mejoras.

De todo lo anterior, confirmamos que este impuesto cumple con todos los elementos esenciales del impuesto, y que su normativa es similar en todas las entidades federativas donde se cobra tal tributo, igualmente no hay contradicciones con lo establecido en la LIVA, lo cual es importante para evitar futuros conflictos que lleven a controversias judiciales entre las autoridades federal y estatal.

#### **2.4. Impuestos locales que pueden considerarse impuestos cedulares.**

El impuesto cedular, como se mencionó anteriormente, ha sido objeto de críticas, por su posible afectación a la capacidad contributiva de los contribuyentes que realicen las actividades gravadas por este tributo. Sin embargo, la poca capacidad contributiva que tienen casi todas las entidades federativas y su supeditación a los recursos entregados por el gobierno federal, incluyendo el Estado de SLP, nos obliga a implementar nuevas fuentes de ingresos fiscales, como veremos más adelante.

Pero otra de las cuestiones que deben verse es el hecho de que, en el caso del Estado de SLP, varios de sus impuestos locales gravan los mismos ingresos

que algunas modalidades del impuesto cedular. Ahora, veremos aquellos impuestos estatales que coinciden con las modalidades del impuesto cedular:

Impuestos cedulares	Impuestos estatales de SLP	Similitudes
Por prestación de servicios profesionales	Sobre negocios o instrumentos jurídicos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El hecho imponible son los ingresos obtenidos por la realización de un servicio profesional.</li> <li>2. Son realizados por persona física.</li> <li>3. En el impuesto sobre instrumentos jurídicos, la persona que realiza el servicio es un profesionista en Derecho.</li> <li>4. No es un trabajo realizado por un subordinado, sino que la persona que cumple dicho trabajo es un profesionista que trabaja eventual o permanentemente de manera independiente.</li> <li>5. Ambas contribuciones son pagadas por quienes solicitan el servicio profesional, y serán entregadas las utilidades generadas por quien ejerce dicha actividad, por lo que estos últimos serán sujetos pasivos solidarios.</li> </ol>
Actividades empresariales	Sobre servicios de hospedaje	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El servicio de hospedaje es una actividad empresarial, por lo que ambos impuestos gravan el mismo objeto.</li> <li>2. El hecho imponible son las ganancias adquiridas por la realización de un servicio,</li> <li>3. Pueden realizarse por persona física.</li> <li>4. El impuesto recaudado es pagado por quien obtiene el servicio, mientras que el sujeto pasivo solidario es quien ofrece el mismo y debe enterar el ingreso adquirido a las autoridades fiscales.</li> </ol>

Por lo anterior, se podría considerar que, de incluirse en la legislación hacendaria del Estado de SLP cualquiera de las dos modalidades del impuesto

cedular ya señaladas, se incurriría en un caso de doble tributación sobre un mismo hecho imponible, y en la situación en que se encuentra la norma vigente, se puede afectar al contribuyente pues deberá declarar el impuesto cedular junto con los impuestos locales, lo cual le generaría más gastos y más trámites a realizar.

Sin embargo, recordando los temas anteriores, hay posibilidad de añadir esta contribución a sus ingresos fiscales, gracias a las afirmaciones antes vistas sobre concurrencia impositiva, pero se recomienda una reforma que minimice el daño para los que sean futuros sujetos pasivos.

Con todo lo anterior, hemos adelantado algunas cuestiones que deben checar sobre el impuesto cedular y las posibles consecuencias de su aplicación. Ahora, en los siguientes temas veremos la relación de todo lo anterior con la realidad de la situación hacendaria del Estado de SLP.

### **CAPÍTULO III. PROPUESTAS PARA LA HACIENDA ESTATAL DE SAN LUIS POTOSÍ PARA GENERAR INDEPENDENCIA ECONÓMICA DE LA FEDERACIÓN Y AUMENTAR SUS PROPIOS INGRESOS TRIBUTARIOS.**

#### **3.1. Las transferencias federales en la Hacienda Pública del Estado de San Luis Potosí comparadas con lo recaudado por las contribuciones tributarias y no tributarias estatales.**

Anteriormente, revisamos todas las fuentes de ingresos que el Estado de SLP tiene a su favor, tanto ingresos fiscales como no fiscales, sus características y su normatividad. En este punto pasaremos a comparar todo lo que ha recaudado esta entidad frente a lo que la Federación le aporta.

La entidad federativa, como se explicó anteriormente, recibe por parte de la Federación ingresos económicos acorde a lo establecido con los convenios realizados con la SHCP. En teoría estos recursos deberían servir sólo de apoyo para que pueda subsanar los gastos que no pueda cubrir el Estado con las contribuciones locales que recaude en su territorio, las cuales se supone son su principal fuente de ingresos.

Sin embargo, al comparar lo obtenido por lo que entrega la Federación en comparación con los ingresos locales, conforme a las LI para los periodos 2015 y 2016 vemos que sucede lo contrario. Por lo que para mayor claridad presentamos el siguiente cuadro:

<b>Ingresos locales del Estado de SLP</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Impuestos	\$1,026,054,934	\$1,060,828,312
Derechos	\$1,140,616,539	\$1,837,632,072
<b>Total de contribuciones</b>	<b>\$2,166,671,473</b>	<b>\$2,898,460,384</b>
Productos	\$358,119,305	\$437,369,977
Aprovechamientos	\$308,815,172	\$10,597,713
<b>Total de ingresos propios de la entidad (incluyendo accesorios)</b>	<b>\$2,833,605,950</b>	<b>\$3,346,428,075</b>
Participaciones federales	\$10,707,883,231	\$11,843,000,000
Aportaciones federales	\$16,978,137,259	\$17,906,150,549
Convenios	\$725,035,015	\$823,778,394
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	\$5,521,728,350	\$5,620,112,091
<b>Ingresos totales entregados por la Federación</b>	<b>\$33,932,783,855</b>	<b>\$36,193,041,034</b>
<b>Total de ingresos</b>	<b>\$36,766,389,805</b>	<b>\$39,539,469,109</b>

Con lo anterior, queda claro que los ingresos tributarios no son la principal fuente de recursos del Estado, sino que por el contrario, aproximadamente el 92.2% de sus ingresos totales anuales derivan de lo que la Federación decida entregarle, en comparación con el 5.8% obtenido por las contribuciones locales.

En ambos años, las participaciones y aportaciones federales integraron casi la totalidad de los ingresos estatales, con un aumento en las aportaciones, mientras que lo recaudado por las contribuciones disminuyó considerablemente, y en el caso de los impuestos, fueron menores que los derechos, pero de todas formas el impuesto sigue siendo el principal ingreso tributario. Esto pone a la entidad federativa en una grave situación, pues en

vez de generar sus propios recursos económicos, incrementó su dependencia de los ingresos que le otorga la Federación.

Esta dependencia se ha hecho notar siempre, por ejemplo, conforme a las Estadísticas Fiscales 2013, elaborada por la Dirección General de Planeación y Presupuesto de la Secretaría de Finanzas del Estado de SLP (SFSLP), en el periodo de 2006 a 2013 hubo un aumento en el porcentaje de impuestos recaudados, cerrando ese periodo con \$1,339,731 millones de pesos, que junto con otros ingresos propios hicieron un total de \$3,462,609 millones de pesos, sin embargo, en ese mismo tiempo los recursos entregados por la Federación siguieron siendo la mayor parte de los ingresos estatales, los cuales para el último año fueron \$31,280,686 millones de pesos.<sup>107</sup>

Esta situación no es exclusiva de este Estado, sino que todas las entidades federativas tienen algún grado de dependencia de los ingresos no fiscales que reciben del gobierno federal, tal como se muestra en la siguiente tabla donde se muestran los ingresos propios estimados en sus LI en los periodos 2015 y 2016 del Distrito Federal y algunos Estados de la República, comparándolos con los ingresos otorgados por la Federación:

---

<sup>107</sup> Cfr. Secretaría de Finanzas del Gobierno de San Luis Potosí. *Estadísticas Fiscales 2013, Total de Ingresos del Estado*, México, 2009, <http://201.144.107.246/InfPubEstatad/ITDIF/Estadisticas%20Fiscales/Estad%C3%ADsticas%20Fiscales/Estad%C3%ADsticas%20Fiscales%202013/01%20Ingresos%20TOTAL.pdf>, p. 1.

<b>Entidad</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Distrito Federal</b>		
Ingresos propios	\$97,470,687,675	\$91,690,499,536
Ingresos federales	\$78,073,883,613	\$81,643,939,591
Deuda pública	\$5,000,000,000	\$4,500,000,000
<b>Total</b>	<b>\$169,222,623,302</b>	<b>\$177,834,439,127</b>
<b>Estado de México</b>		
Ingresos propios	\$43,435,841,586	\$46,980,069,458
Ingresos federales	\$159,153,163,019	\$165,054,998,616
Deuda pública	\$9,355,061,300	\$9,250,661,300
<b>Total</b>	<b>\$211,944,065,905</b>	<b>\$221,285,729,374</b>
<b>Chiapas</b>		
Ingresos propios	\$8,194,663,129	\$6,635,782,466
Ingresos federales	\$72,154,605,187	\$74,578,914,637
Deuda pública	\$0	\$0
<b>Total</b>	<b>\$80,393,124,585</b>	<b>\$81,214,666,503</b>
<b>Nuevo León</b>		
Ingresos propios	\$13,350,774,149	\$16,365,452,968
Ingresos federales	\$58,686,270,731	\$59,730,129,622
Deuda pública	\$0	\$0
<b>Total</b>	<b>\$72,037,044,880</b>	<b>\$76,095,582,590</b>

Se muestra claramente los ingresos que obtienen por sus contribuciones y otras actividades propias son mínimas en comparación a lo que les entrega el gobierno federal, siendo este último el que compone la mayor parte de sus recursos económicos, aun cuando hayan logrado aumentar la recaudación de ingresos locales.

Sólo el Distrito Federal ha logrado un mayor equilibrio entre lo que recibe de la Federación y lo que adquiere de sus propias contribuciones y otras



fuentes de ingresos propios. Este hecho, paradójicamente pone a la capital de la República como uno de los principales sostenes del SNCF, y por tanto, de lo recaudado de los impuestos federales a cargo de sus contribuyentes, en vez de destinarse a satisfacer sus propias necesidades, son repartidos entre todos los Estados de la República.

De lo anterior, queda claro que se deben hacer mayores esfuerzos por parte del gobierno estatal y municipal para frenar la disminución de la captación de ingresos financiero para los años venideros, pues se corre riesgo de caer en una mayor dependencia de los ingresos aportados por la Federación y de la deuda pública.

### **3.2. Análisis de la baja capacidad recaudatoria del Estado de San Luis Potosí en el marco jurídico federal y local.**

Hemos comparado como los ingresos no fiscales federales son mayores que los que el mismo Estado de SLP obtiene, hecho que desaprobamos pues daña la autonomía de la entidad que estudiamos, dando la oportunidad de que el gobierno federal pueda usar dicha dependencia como mecanismo de control sobre los gobiernos locales, tal como llegó a darse de manera fáctica en las décadas anteriores al año 2000, y aun cuando la pluralidad de partidos en el Poder Legislativo ha disminuido dicho control, sigue siendo significativo.

En nuestra opinión, una de las principales fuentes de la baja capacidad recaudatoria por el Estado y el origen de que casi todos sus recursos económicos provengan de la Federación, deviene que el marco jurídico federal y estatal favorece dicha situación, tal como vamos a revisar a continuación.

Comenzando por la legislación federal, la CPEUM en su artículo 73 fracción VII le ha permitido a la Federación cobrar impuestos sobre cualquier

ingreso o actividad económica que considere necesario, con pocas o nulas limitaciones para hacerlo. Con esto se corta el número de impuestos que un Estado puede recaudar, pues de hacerlo, podría caer en doble tributación y, a pesar de que tiene posibilidades de crear tributos sobre objetos que ya tengan algún impuesto federal como se explicó anteriormente, provocaría un desestimulo para realizar actividades económicas en su territorio, y un descontento hacia la administración gobernante, y ambos hechos siempre se prefieren evitar.

Aunado con lo establecido en el artículo 73 fracción XXIX, el artículo 117 en sus fracciones IV, V, VI, VII y IX, el artículo 118 fracción I y el artículo 131, hay mayores limitaciones para los Estado de la República en materia de contribuciones, esto se agrava la carencia de un marco federal que establezca que contribuciones tienen a su favor, pero no hay que olvidar que esto último es conveniente pues evita que hayan mayores restricciones a sus capacidades recaudatorias.

Por otro lado, es claro que el gobierno federal tiene a su favor los principales impuestos que generan mayores ingresos y ganancias obtenidas, como son el ISR y el IVA, mientras que deja a los gobiernos locales pequeños impuestos sobre determinadas actividades y ganancias, sin cubrir la totalidad de las actividades económicas de sus territorios.

En cuanto al SNCF y su regulación, que se enmarca en la LCF, es necesario señalar que, más que favorecer el desarrollo del federalismo fiscal, han servido para administrar los ingresos federales y cómo se habrán de repartir a los Estados y municipios, así como regular los sistemas para que los Estados cobren y después entreguen los impuestos federales a cambio de una parte de los recursos obtenidos, además esta ley no contempla mecanismos que permitan aumentar la recaudación de las entidades federativas a través de sus propios tributos.

Ahora, en cuanto al marco jurídico local, la LHESLP en materia de impuestos tiene pocos impuestos. Estos objetos gravados son principalmente servicios ofrecidos, así como ganancias obtenidas ocasionalmente, por lo que no son una fuente importante de recursos económicos.

En la opinión de algunos juristas mexicanos, este grado de centralización de los recursos fiscales afecta de manera importante la autonomía de los distintos grados de gobierno, su eficiencia en la recaudación, el gasto público y la calidad y acceso a los servicios públicos, igualmente en detrimento de la transparencia y la rendición de cuentas.<sup>108</sup>

Nosotros apoyamos dicha postura pues consideramos que mientras este sistema normativo se mantenga tal como está actualmente, este Estado, al igual que los demás que conforman la Federación, siempre necesitarán que el gobierno federal les entregue recursos económicos, evitando con ello mejorar su hacienda pública y su infraestructura administrativa, y fomentar a la par la participación ciudadana en el pago de contribuciones.

Por ello, analizaremos una propuesta que pueda subsanar esta situación, que es la implementación del impuesto cedular por concepto de arrendamiento de bienes inmuebles, por lo que una vez que se aplique al Estado de SLP, puede ser un modelo para las demás entidades federativas, y así lograr dar un paso adelante en el federalismo fiscal de México.

---

<sup>108</sup> MANDUJANO Ramos, Nicolás. *Federalismo fiscal en México*. “Una propuesta para fortalecer la hacienda pública estatal”, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Económicas, 2010, p. 69.

### **3.3. Criterios para la adopción de los impuestos cedulares en el Estado de San Luis Potosí.**

#### **3.3.1. Reformas legislativas a nivel estatal y federal propuestas en observancia a una competencia tributaria concurrente.**

Tras revisar la situación actual de la hacienda pública del Estado de SLP, la cual es muy similar en todas las entidades federativas de México, plantearemos una alternativa que puede minimizar este problema, y a largo plazo fomentar que sea el inicio de una reforma hacendaria que logre alcanzar un verdadero federalismo fiscal, donde todos los Estados sean autónomos en sus recursos económicos.

Como se explicó en el capítulo anterior, los impuestos cedulares son una medida creada en la Primera Convención Hacendaria de 2004, con el fin de que los gobiernos estatales adquieran mayores recursos de su propio territorio y no requieran de los ingresos federales. Pero en la práctica, pocos Estados han adoptado en sus legislaciones este tributo, principalmente por el hecho de que impondría más cargas tributarias para los contribuyentes, lo cual desestimula las actividades económicas en sus territorios. Y por una deslealtad en la coordinación fiscal al firmar todos el Acuerdo y sólo algunas entidades impusieron la carga cedular, lo que los hace menos competitivos en el mercado.

Por lo anterior, daremos un ejemplo de cómo podría implantarse en la legislación del Estado de SLP el impuesto cedular sobre arrendamiento y cualquier modalidad de entrega de uso y goce de bienes inmuebles, así como las reformas necesaria en las leyes federales aplicables a este impuesto, con el fin de favorecer su creación en otros Estados del país.

Por el hecho de que este tributo sea acreditable en el pago del ISR y que no sea acreditable por disposición legal con impuestos locales, siendo una

de las causas de la poca aplicación del impuesto cedular a nivel nacional;<sup>109</sup> primero se necesita hacer una reforma a nivel federal que permita el acreditamiento del impuesto cedular sobre el ISR, con lo cual se propone modificar los párrafos tercero y sexto del artículo 43 de la LIVA, quedando de la siguiente manera:

---

<sup>109</sup> Cfr. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. *Evolución de los Impuestos Cedulares*, México, Cámara de Diputados, 3 de mayo de 2012, <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2012/mayo/notacefp0282012.pdf>, p. 5.

Actual	Propuesta
<p data-bbox="332 289 867 489">Artículo 43. Las Entidades Federativas podrán establecer impuestos cedulares sobre los ingresos...</p> <p data-bbox="332 548 867 1073">La base de los impuestos cedulares a que se refiere el presente artículo, deberá considerar los mismos ingresos y las mismas deducciones que se establecen en la Ley del Impuesto sobre la Renta de carácter federal, para los ingresos similares a los contemplados en los impuestos cedulares citados, sin incluir el impuesto cedular local.</p> <p data-bbox="332 1146 367 1167">...</p> <p data-bbox="332 1226 867 1692">Asimismo, las Entidades Federativas podrán convenir con la Federación, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que los impuestos locales que en su caso se establezcan en su Entidad Federativa se paguen en las mismas declaraciones del impuesto sobre la renta federal.</p>	<p data-bbox="889 289 1424 489">Artículo 43. Las Entidades Federativas podrán establecer impuestos cedulares sobre los ingresos...</p> <p data-bbox="889 548 1424 1125">La base de los impuestos cedulares a que se refiere el presente artículo, deberá considerar los mismos ingresos que se establecen en la Ley del Impuesto sobre la Renta de carácter federal, para los ingresos similares a los contemplados en los impuestos cedulares citados, sin incluir el impuesto cedular local. <b>Y será acreditable con el Impuesto sobre la Renta.</b></p> <p data-bbox="889 1184 1424 1818">Asimismo, las Entidades Federativas podrán convenir con la Federación, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que los impuestos locales que en su caso se establezcan en su Entidad Federativa se paguen en las mismas declaraciones del impuesto sobre la renta federal, <b>en la cual se podrá realizar al mismo tiempo el acreditamiento del impuesto cedular.</b></p>

En segundo lugar, para la inclusión del impuesto cedular entre las contribuciones del Estado de SLP, se debe reformar su Ley Hacendaria. Para ello nos basaremos en el impuesto cedular sobre del Estado de Guanajuato y de Nayarit, quedando la reforma de la siguiente manera la LHESLP. Esta es nuestra propuesta:

## *Título II*

### *IMPUESTOS*

...

### *CAPÍTULO VII*

#### *IMPUESTO CEDULAR POR EL OTORGAMIENTO DEL USO O GOCE TEMPORAL DE BIENES INMUEBLES*

*ARTÍCULO 36 Bis. Están obligadas al pago de este impuesto las personas físicas que obtengan ingresos por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles que se encuentren ubicados en el territorio del Estado de San Luis Potosí.*

*Se consideran ingresos por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles, los provenientes del arrendamiento o subarrendamiento y en general por otorgar a título oneroso el uso o goce temporal de bienes inmuebles, en cualquier otra forma.*

*Para los efectos de este Capítulo, los ingresos en crédito se declararán y se calculará el impuesto que les corresponda hasta el año de calendario en el que sean cobrados.*

*ARTÍCULO 36 Ter. En lo relativo a los ingresos y deducciones de este impuesto cedular, se atenderá, adicionalmente a lo previsto en esta Ley, a lo*

establecido en el apartado correspondiente a Disposiciones Generales y a los Capítulos III y X, ambos del Título IV y al Título VII, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, siempre y cuando lo que disponga la legislación federal no contravenga esta Ley.

*ARTÍCULO 36 Quáter. Los contribuyentes de este impuesto, efectuarán pagos provisionales mensuales a cuenta del impuesto del ejercicio, mediante declaración en las Oficinas Recaudadoras del Estado, a más tardar el día 22 a aquél al que corresponda el pago.*

*El pago provisional se determinará restando de la totalidad de los ingresos obtenidos en el mes por el que declara, las deducciones del mismo periodo, a que se refiere el artículo anterior. Al resultado que se obtenga, se le aplicará la tasa conforme a los años que se lleve otorgando el uso o goce temporal del bien inmueble, de acuerdo a la siguiente tabla:*

<b>Año</b>	<b>Tasa</b>
0-1	0%
2-3	2%
4-5	3%
5-6	4%
7 en adelante	5%

*El que otorgue el uso o goce temporal debe retener y declarar ante la autoridad correspondiente lo generado por dicho impuesto, así como cumplir con las obligaciones que se menciona el artículo 36.*

*Los contribuyentes que hayan presentado una declaración en ceros quedarán relevados de esta obligación en los periodos subsecuentes, hasta en tanto no exista impuesto a pagar o saldo a favor en el mismo ejercicio fiscal. Tratándose de subarrendamiento, sólo se considerará la deducción por el importe de las rentas del mes que pague el subarrendador al arrendador.*



*ARTÍCULO 36 Quinque. Los contribuyentes que obtengan ingresos de los señalados en esta Sección, además de efectuar los pagos de este impuesto, tendrán las siguientes obligaciones:*

*I. Solicitar su inscripción en el Registro de Contribuyentes de la Secretaría de Finanzas del Estado;*

*II. Llevar la contabilidad de los ingresos, egresos y de registro de inversiones y deducciones;*

*III. Expedir comprobantes por las contraprestaciones recibidas;*

*IV. Presentar declaraciones provisionales y anual; y*

*V. Conservar la contabilidad y los comprobantes de los asientos respectivos, así como aquellos necesarios para acreditar que se ha cumplido con las obligaciones fiscales.*

Proponemos que las tasas sean distintas conforme al tiempo que se lleve el contrato del uso o goce temporal de un bien inmueble, es para promover el registro de la actividad que grava este impuesto y su formalización, así como dar un beneficio a las personas con escasos recursos para adquirir un bien inmueble.

Para verificar la eficiencia de este tributo, se recomienda implementar en un principio la modalidad que grava los ingresos obtenidos por el otorgamiento temporal de bienes inmuebles, con las reformas ya señaladas anteriormente, y a largo plazo, incluir las demás modalidades del impuesto cedular.

Entonces, recomendamos la aplicación de todas las modalidades del impuesto cedular, para que así se maximice la recaudación de impuestos y no sean las ganancias mínimas en comparación a otras fuentes de ingresos.

Para confirmar lo anterior, revisaremos a continuación la situación actual de los Estados de la República donde se han aplicado el impuesto cedular.

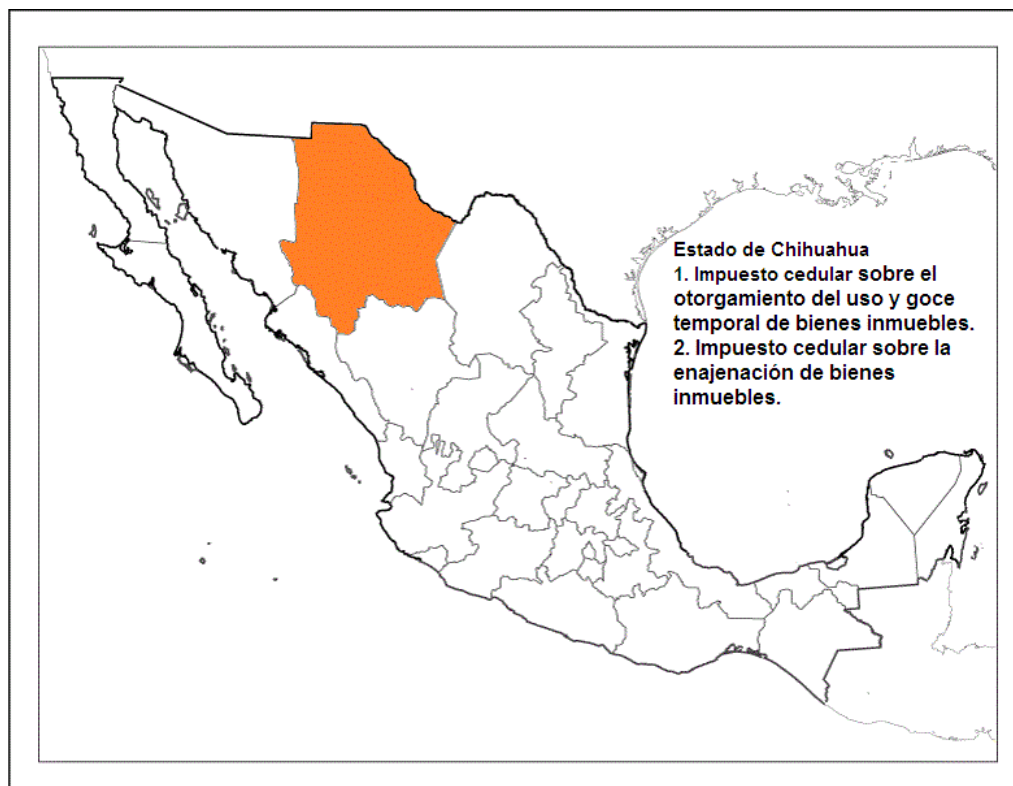
### **3.4. El impuesto cedular por concepto de arrendamiento de bienes inmuebles en las entidades que los han adoptado.**

#### **3.4.1. Chihuahua.**

Tras comprobar la problemática que existe en el Estado de San Luis Potosí sobre su carencia de ingresos propios, que lo hace depender excesivamente de lo que le entregue el Gobierno Federal, así como la alternativa que puede minimizar dicha situación, es necesario ahora verificar como esta alternativa ha funcionado en los lugares donde se ha implementado.

Comenzamos por el Estado de Chihuahua, que fue de las primeras entidades federativa en incluir en sus leyes este impuesto, cobrándolo sobre el otorgamiento del uso y goce temporal de bienes inmuebles y la enajenación de bienes inmuebles.

A continuación veremos en el siguiente cuadro la ubicación geográfica del Estado de Chihuahua y los gravámenes cedulares que se aplican.



El tributo objeto de nuestra investigación se encuentra regulado en su Código Fiscal estatal vigente en el Capítulo VI, que comprende del artículo 186, que es la parte general; los artículos 187 a 190-A, regulando el impuesto cedular a los ingresos por arrendamiento y en general por otorgar el uso o goce temporal de inmuebles; y los artículos del 190-B hasta el 190-D, que establecen el impuesto cedular a los ingresos derivados de la enajenación de inmuebles.

Sobre la misma entidad federativa se encuentra al norte del país, siendo uno de los Estados fronterizos con Estados Unidos de América; cuenta con una población de 3,705,572 habitantes,<sup>110</sup> entre ellos grupos indígenas como

---

<sup>110</sup> Cfr. Subsecretaría de Empleo y productividad Laboral de Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *Chihuahua, Información Laboral*, México, 2015, [http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas\\_atencion/areas\\_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20chihuahua.pdf](http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20chihuahua.pdf), p. 3.

los tarahumaras y las comunidades menonitas.<sup>111</sup> Sus principales actividades económicas son la industria manufacturera con un 23.86% del Producto Interno Bruto (PIB), servicios turísticos siendo el 17.7% y los servicios financieros e inmobiliarios que conforman el 13.87%.<sup>112</sup>

Por otro lado, de acuerdo a datos obtenidos del Sistema INFOMEX, el total de contribuyentes en el Estado en 2015 son los siguientes:

<b>Contribuyentes</b>	
<b>Impuesto cedular sobre arrendamiento y en general por otorgar el uso o goce temporal de inmuebles</b>	<b>7,752</b>
<b>Impuesto cedular sobre enajenación de bienes inmuebles</b>	<b>118</b>
<b>Total de contribuyentes del impuesto cedular</b>	<b>7,760</b>
<b>Total de contribuyentes registrados en el Estado</b>	<b>118,866</b>
<b>Total que tributan en el RIF<sup>113</sup></b>	<b>138,531</b>

El porcentaje de sujetos pasivos del impuesto cedular corresponde al 6.5% del total de contribuyentes activos de la entidad federativa. Por lo que se debe tomar en cuenta que la población económicamente activa (PEA) que

<sup>111</sup> Cfr. Gobierno del Estado de Chihuahua. *Su gente*, México, 2015, <http://www.chihuahua.gob.mx/>.

<sup>112</sup> Cfr. INEGI. *Información por entidad, Chihuahua*, "Actividades económicas", México, 2015, <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/chih/economia/>.

<sup>113</sup> Aquí observamos una grave discordancia entre la base de datos del Estado y la del SAT, pues vemos como hay un número mayor de contribuyentes sujetos al RIF que los registrados en la entidad federativa.

actualmente se encuentra ocupada en el Estado de Chihuahua es de 1,534,286 personas.<sup>114</sup>

Además, de acuerdo a su LI, en los años 2015 y 2016 todos los ingresos a obtener en esos años se calcularon en las siguientes cantidades:

<b>Tipo de ingreso</b>	<b>2015</b>	<b>%</b>	<b>2016</b>	<b>%</b>
<b>Impuesto cedular sobre Arrendamiento de inmuebles.</b>	\$53,000,000	0.09	\$58,000,000	0.09
<b>Impuesto cedular sobre enajenación de bienes inmuebles</b>	\$30,000,000	0.05	\$39,000,000	0.06
<b>Total del impuesto cedular</b>	<b>\$83,000,000</b>	<b>0.14</b>	<b>\$97,000,000</b>	<b>0.15</b>
<b>Total de impuestos</b>	<b>\$3,059,220,000</b>	<b>5.2</b>	<b>\$3,476,200,000</b>	<b>5.6</b>
<b>Ingresos propios</b>	\$13,747,020,000	23.7	\$17,050,833,437	27.5
<b>Ingresos Federales</b>	\$44,252,980,000	76.3	\$44,949,166,563	72.4
<b>Total de ingresos del Estado</b>	<b>\$58,000,000,000</b>	<b>100</b>	<b>\$62,000,000,000</b>	<b>100</b>

Vemos claramente en el cuadro anterior que hay mayores ingresos por el arrendamiento de bienes inmuebles que la venta de los mismos, así como un aumento en la recaudación de impuestos en el lapso señalado.

<sup>114</sup> Cfr. Subsecretaría de Empleo y productividad Laboral de Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *Chihuahua, Información Laboral, cit.*, p. 3.

Revisando las cuentas públicas del Estado más recientemente publicadas, y que corresponden a los ejercicios 2013 y 2014,<sup>115</sup> compararemos las cantidades del total de ingresos recaudados en esos años, quedando de la siguiente forma:

<b>Tipo de ingreso</b>	<b>2013</b>		<b>2014</b>	
<b>Ingresos propios</b>	<b>\$16,051,225,247</b>	<b>24%</b>	<b>\$11,829,400,000</b>	<b>21%</b>
<b>Aportaciones Federales</b>	\$15,600,823,898	23%	\$16,657,500,000	30%
<b>Participaciones Federales</b>	\$15,480,408,883	23%	\$16,961,300,000	30%
<b>Convenios con el Gobierno Federal</b>	\$7,065,591,671	11%	\$9,868,600,000	18%
<b>Otros ingresos</b>	\$12,419,927,480	19%	\$306,800,000	1%
<b>Total</b>	<b>\$66,617,977,179</b>	<b>100%</b>	<b>\$55,623,648,318</b>	<b>100%</b>

Los datos anteriores muestran un ligero avance en materia de recaudación, pero aun así los ingresos propios, también denominados ingresos de gestión, no son mayoría en comparación con los ingresos federales, siendo estos últimos más de la mitad de los ingresos, lo cual se acrecentó en el año de 2014.

Con todo lo referido, encontramos varios problemas que confirman la dependencia que existe en este Estado de los ingresos federales. Más adelante compararemos los resultados obtenidos con los que resulten del estudio de los demás Estados que veremos a continuación.

<sup>115</sup> Cfr. Gobierno del Estado de Chihuahua. *Cuentas Públicas 2013 y 2014*, México, [http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/sf/uploads/indtfisc/cuenta\\_publica\\_2013.html](http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/sf/uploads/indtfisc/cuenta_publica_2013.html), p. 43, y <http://ihacienda.chihuahua.gob.mx/informesCP/doc/t1/ZZINGRESOS%20PRESUPUESTARIOS%202014.pdf>, pág. 3.

### 3.4.2. Guanajuato.

Pasamos ahora al Estado de Guanajuato, que también fue de los primeros Estados en incluir en su hacienda pública el impuesto cedular, en tres de sus modalidades, que son por prestación de servicios profesionales, otorgamiento de uso y goce de bienes inmuebles y realización de actividades empresariales. Su marco normativo se encuentra en el Capítulo Segundo de la LHEGUA vigente, que comprende del artículo 9º al 28.

En el siguiente cuadro ubicamos la posición geográfica del Estado y los gravámenes cedulares.



Esta entidad federativa se encuentra al centro de la República Mexicana, y se caracteriza por su clima templado, semiseco y semiárido en todo su

territorio.<sup>116</sup> Cuenta con una población de 5,779,912 de personas<sup>117</sup> y su economía se basa principalmente en la industria manufacturera, con un 28.98% del PIB, actividades turísticas, con el 17%, y servicios financieros e inmobiliarios, siendo el 13.47%.<sup>118</sup>

El número para 2015 de la PEA ocupada que es de 2,311,158 personas,<sup>119</sup> mientras que el número de contribuyentes registrados en el Estado, de acuerdo a la Unidad de Acceso a la Información Pública del Estado de Guanajuato y al Sistema INFOMEX, se estimaron en los siguientes datos:

---

<sup>116</sup> Cfr. Gobierno del Estado de Guanajuato. *Conoce nuestro Estado*, México, 2015, <http://www.guanajuato.gob.mx/nuestro-estado.php>.

<sup>117</sup> Cfr. Subsecretaría de Empleo y productividad Laboral de Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *Guanajuato, Información Laboral*, México, 2015, [http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas\\_atencion/areas\\_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20guanajuato.pdf](http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20guanajuato.pdf), p. 3.

<sup>118</sup> Cfr. INEGI. *Información por entidad, Guanajuato*, “Actividades económicas”, México, 2015, <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gto/economia/default.aspx?tema=me&e=11>.

<sup>119</sup> Cfr. Subsecretaría de Empleo y productividad Laboral de Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *Op cit.*, p. 3.



<b>Contribuyentes</b>	
<b>Impuesto cedular por la prestación de servicios profesionales</b>	25,874
<b>Impuesto cedular sobre el otorgamiento del uso y goce temporal de bienes inmuebles</b>	14,319
<b>Impuesto cedular sobre la realización de actividades empresariales</b>	398,373
<b>Total de contribuyentes del impuesto cedular</b>	438,566
<b>Total de contribuyentes registrados en el Estado</b>	<b>460,542</b>
<b>Total que tributan en el RIF</b>	<b>233,872</b>

Los datos anteriores muestran que la mayoría de los contribuyentes de la entidad están sujetos al impuesto cedular, principalmente al que se impone por la realización de actividades empresariales. Sin embargo, aún se refleja una grave discordancia al no cumplirse el objetivo de la fiscalización ni de verificar que todos cumplen con su obligación.

Esto muestra que este tributo, en cualquiera de sus modalidades, puede abarcar mayores contribuyentes que otros impuestos locales más específicos, y por tanto, es posible formalizar a todos los gobernados que realicen alguna actividad económica, en especial aquellos que presten sus servicios de manera independiente. Sin embargo, de acuerdo a sus LI del ejercicio fiscal 2015 y 2016, los ingresos que alcanzó la entidad fueron los siguientes:

<b>Tipo de ingreso</b>	<b>2015</b>	<b>%</b>	<b>2016</b>	<b>%</b>
<b>Impuesto cedular por prestación de servicios profesionales</b>	\$46,452,765	0.07	\$51,477,489	0.07
<b>Impuesto cedular por el otorgamiento de uso y goce temporal de bienes inmuebles.</b>	\$45,721,801	0.07	\$49,235,915	0.07
<b>Impuesto cedular por la realización de actividades empresariales</b>	\$77,225,458	0.11	\$51,533,171	0.07
<b>Total del impuesto cedular</b>	<b>\$169,400,024</b>	<b>0.25</b>	<b>\$152,246,575</b>	<b>0.21</b>
<b>Total de impuestos</b>	<b>\$2,678,344,822</b>	<b>3.98</b>	<b>\$2,920,807,209</b>	<b>4</b>
<b>Ingresos fiscales</b>	\$7,948,156,152	11.8	\$6,369,874,747	8.92
<b>Ingresos Federales</b>	\$59,208,363,630	88.2	\$61,922,902,843	86.68
<b>Total de ingresos del Estado</b>	<b>\$67,156,519,782</b>	<b>100</b>	<b>\$71,435,057,590</b>	<b>100</b>

El cuadro anterior muestra que los impuestos cedulares son de las menores fuentes de recursos estatales. Esto se relaciona con un importante decrecimiento en los ingresos obtenidos por el cobro hacia las actividades empresariales, resultado de la exención del pago de este impuesto realizado para las personas físicas que realicen actividades empresariales y tengan ingresos menores a dos millones de pesos.<sup>120</sup>

<sup>120</sup> Cfr. NEGRETE, Sofía. “En Guanajuato condonarán a los empresarios el impuesto cedular”, *El Economista*, México, 3 de agosto de 2014, <http://eleconomista.com.mx/estados/2014/08/03/guanajuato-condonaran-empresarios-impuesto-cedular>.

Este beneficio fiscal es conveniente para los contribuyentes, pues la afectación que tiene el sujeto pasivo que realiza la actividad que es objeto del impuesto local se elimina con esta exención.

Adicionalmente, los resultados de los cálculos realizados en las cuentas públicas del Estado, de los ingresos efectivamente recaudados durante los ejercicios fiscales 2013, 2014 y 2015,<sup>121</sup> dan los siguientes porcentajes:

---

<sup>121</sup> Cfr. Gobierno del Estado de Guanajuato. *Cuentas Públicas 2013, 2014 y 2015*, México, [http://transparencia.guanajuato.gob.mx/biblioteca\\_digital/cuenta\\_publica/201402281126400.193.pdf](http://transparencia.guanajuato.gob.mx/biblioteca_digital/cuenta_publica/201402281126400.193.pdf), [http://transparencia.guanajuato.gob.mx/biblioteca\\_digital/cuenta\\_publica/201502271002090.261.pdf](http://transparencia.guanajuato.gob.mx/biblioteca_digital/cuenta_publica/201502271002090.261.pdf) y [http://transparencia.guanajuato.gob.mx/biblioteca\\_digital/cuenta\\_publica/201505271646270.265-266.pdf](http://transparencia.guanajuato.gob.mx/biblioteca_digital/cuenta_publica/201505271646270.265-266.pdf).

<b>Tipo de ingreso</b>	<b>2013</b>		<b>2014</b>		<b>2015</b>	
<b>Impuestos</b>	\$2,265,801,922	3.42%	\$2,453,652,581	3.27%	\$760,398,093	2.83%
<b>Derecho</b>	\$1,240,667,005	1.87%	\$1,575,774,954	2.1%	\$648,147,886	2.41%
<b>Productos</b>	\$229,419,088	0.35%	\$321,256,950	0.43%	\$76,876,483	0.29%
<b>Aprovechamientos</b>	\$5,371,072,311	8.11%	\$6,746,269,072	8.97%	\$11,865,117,570	44.08%
<b>Total de ingresos propios</b>	<b>\$9,106,960,326</b>	<b>13.75%</b>	<b>\$11,096,953,548</b>	<b>14.77%</b>	<b>\$13,350,540,033</b>	<b>49.61%</b>
<b>Total de ingresos federales</b>	<b>\$55,809,970,098</b>	<b>84.24%</b>	<b>\$64,042,622,930</b>	<b>85.23%</b>	<b>\$13,563,669,880</b>	<b>50.39%</b>
<b>Financiamiento</b>	\$1,329,950,160	2.01%	Sin datos	0%	Sin datos	0%
<b>Total</b>	<b>\$66,246,880,584</b>	<b>100%</b>	<b>\$75,143,014,086</b>	<b>100%</b>	<b>\$26,916,443,492</b>	<b>%100%</b>

Claramente podemos ver que en el último año los ingresos de gestión, conformaron casi la mitad de recursos, más esto se debió a la mayor captación de aprovechamientos, mientras que los impuestos, que a pesar de ser el principal ingreso fiscal, se redujo considerablemente.

Tras revisar los datos anteriores, observamos que también esta entidad federativa tiene una situación de dependencia de los ingresos federales, igual que el Estado anteriormente analizado, por lo que continuaremos con el estudio de la siguiente entidad federativa, para que, al concluir podamos tener una visión más clara.

### **3.4.3. Guerrero.**

Ahora pasaremos a revisar la situación del Estado de Guerrero en relación a nuestro tema de estudio, al imponer una de las modalidades del impuesto cedular entre sus contribuciones, nos referimos al arrendamiento de bienes inmuebles. Este tributo se encuentra regulado en el Capítulo XI del Título Primero, que versa de los impuestos, de la LHEGUE vigente, siendo los artículos del 60 Bis A al 60 Bis H.

A continuación, en el siguiente cuadro ubicamos la posición geográfica del Estado de Guerrero.



Esta entidad federativa se encuentra al sur del país, cuyas costas se encuentran con el Océano Pacífico y tiene una población de 3,565,507 personas, de la cual sólo 1,417,887 pertenecen a la PEA, y de esta 1,389,888 personas cuenta con alguna ocupación.<sup>122</sup> Las actividades económicas que aportan mayores ingresos a su PIB son el sector turístico con un 21.91%, los servicios financieros e inmobiliarios conforman el 18.66%, y transportes y comunicaciones son el 13.57%, dejando en claro que el turismo es la principal fuente de recursos del Estado.<sup>123</sup>

---

<sup>122</sup> Cfr. Subsecretaría de Empleo y productividad Laboral de Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *Guerrero, Información Laboral*, México, 2015, [http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas\\_atencion/areas\\_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20guerrero.pdf](http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20guerrero.pdf), p. 3.

<sup>123</sup> Cfr. INEGI. *Información por entidad, Guerrero*, "Actividades económicas", México, 2015, <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gro/economia/default.aspx?tema=me&e=12>.

Conforme al Sistema INFOMEX, para 2015 el número de contribuyentes es:

<b>Contribuyentes</b>	
<b>Total de contribuyentes del impuesto cedular</b>	<b>2,245</b>
<b>Total de contribuyentes registrados en el Estado</b>	<b>150,831</b>
<b>Total que tributan en el RIF</b>	<b>119,210</b>

Si comparamos estos números con los señalados anteriormente de la población y la PEA, encontramos que sólo el 10.6% de las personas que generan ingresos son las que realmente pagan impuestos.

Pasando a otro punto, las LI de los ejercicios fiscales 2015 y 2016, dan las siguientes cifras:

<b>Tipo de ingreso</b>	<b>2015</b>	<b>%</b>	<b>2016</b>	<b>%</b>
<b>Impuesto cedular por arrendamiento debienes inmuebles.</b>	\$2,353,300	0.005	\$2,454,300	0.004
<b>Total de impuestos</b>	<b>\$902,246,000</b>	<b>2.07</b>	<b>\$967,676,400</b>	<b>1.96</b>
<b>Ingresos propios</b>	\$1,819,082,400	4.2	\$1,743,795,100	3.54
<b>Ingresos Federales</b>	\$41,754,411,800	95.8	\$47,502,916,000	96.46
<b>Total de ingresos del Estado</b>	<b>\$43,573,494,200</b>	<b>100</b>	<b>\$49,246,711,100</b>	<b>100</b>

De esta entidad federativa se muestra que los recursos generados del impuesto cedular es mínimo comparado con los ingresos de gestión, y a su vez, estos son una minoría en confronta con los ingresos federales.

La información anterior se complementa con las cuentas públicas de los ejercicios fiscales 2013 y 2014,<sup>124</sup> que señalan los porcentajes de los ingresos que se obtuvieron en esos años que a continuación presentamos:

<b>Tipo de ingresos</b>	<b>2013</b>		<b>2014</b>	
<b>Ingresos propios</b>	<b>\$2,748,332,921</b>	<b>5.3%</b>	<b>\$2,519,595,500</b>	<b>4.4%</b>
<b>Ingresos federales</b>	<b>\$47,649,200,852</b>	<b>92.47%</b>	<b>\$54,749,220,100</b>	<b>95.6%</b>
<b>Otros ingresos</b>	\$1,132,653,716	2.23%	Sin datos	0%
<b>Total</b>	<b>\$51,530,187,489</b>	<b>100%</b>	<b>\$57,354,715,500</b>	<b>100%</b>

Podemos ver que en ambas tablas los ingresos federales son la principal fuente de recursos del Estado. Por otro lado observamos que el impuesto cedular no se ha posicionado como un verdadero generador de ingresos. Ahora, para continuar con este trabajo, pasaremos a revisar a la siguiente entidad federativa.

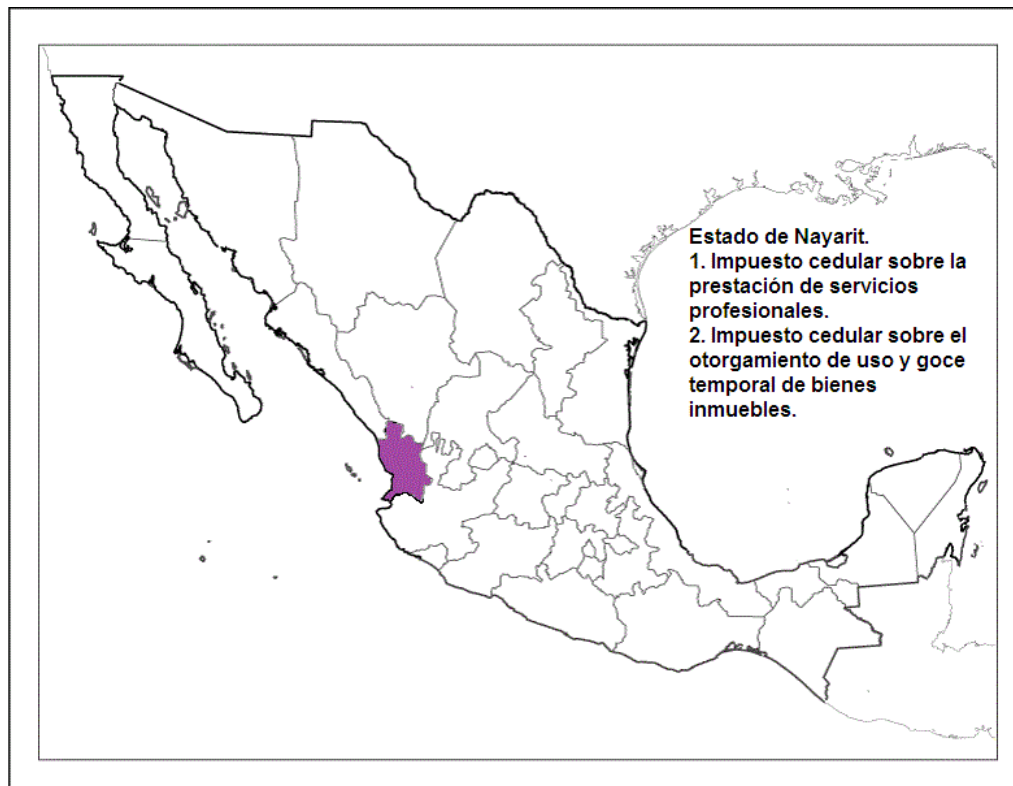
#### **3.4.4. Nayarit.**

El Estado de Nayarit es otro de los Estado que incluyó en su hacienda pública los impuestos cedulares, gravando la prestación de servicios profesionales y el otorgamiento de uso o goce temporal de bienes inmuebles, su marco normativo se encuentra en la LHEN vigente, en el Capítulo Segundo de su Título Primero, comprendiendo del artículo 7 al 24.

En el siguiente cuadro encontramos la ubicación geográfica del Estado.

<sup>124</sup> Cfr. Gobierno del Estado de Guerrero. *Cuentas Públicas 2013 y 2014*, México, <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2014/12/PERIODICO-99-ALCANCE-I.pdf>, p. 5 a 7, y [http://cdn.guerrero.gob.mx/cuenta\\_publica\\_2014/Resultados%20Generales%20Tomo%20I.pdf](http://cdn.guerrero.gob.mx/cuenta_publica_2014/Resultados%20Generales%20Tomo%20I.pdf), p. 15, 18 y 22.





Esta entidad federativa se encuentra al noroeste del país, cuenta con una población de 1,220,986 personas, de las cuales sólo 539,679 pertenecen a la PEA con alguna ocupación.<sup>125</sup> Sus principales actividades económicas que generan mayores ingresos a su PIB son las actividades turísticas con un 20.03%, la industria eléctrica, construcción, agua y gas son el 17.56%, y los servicios financieros e inmobiliarios conforman el 16.1%.<sup>126</sup>

En 2015, conforme a datos obtenidos del Sistema INFOMEX, en 2015 este Estado contó con el siguiente número de contribuyentes:

---

<sup>125</sup> Cfr. Subsecretaría de Empleo y productividad Laboral de Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *Nayarit, Información Laboral*, México, 2015, [http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas\\_atencion/areas\\_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20nayarit.pdf](http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20nayarit.pdf), p. 3.

<sup>126</sup> Cfr. INEGI. *Información por entidad, Nayarit, "Actividades económicas"*, México, 2015, <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/nay/economia/default.aspx?tema=me&e=18>.

<b>Contribuyentes</b>	
<b>Total de contribuyentes del impuesto cedular en ambas modalidades</b>	4360
<b>Total de contribuyentes registrados en el Estado</b>	Sin datos
<b>Total que tributan en el RIF</b>	<b>52,298</b>

A pesar de no contar con una base estadística en el Estado de sus propios contribuyentes, al comparar con el número de aquellos que están sujetos al RIF, encontramos que el número de los sujetos pasivos del impuesto cedular es mínimo.

Revisando las LI del Estado de los años 2015 y 2016, las cantidades estimadas de ingresos a recaudar son las siguientes:

<b>Tipo de ingreso</b>	<b>2015</b>	<b>%</b>	<b>2016</b>	<b>%</b>
<b>Impuesto cedular</b>	\$17,606,000	0.09	\$17,800,000	0.09
<b>Total de impuestos</b>	<b>\$706,981,000</b>	<b>3.98</b>	<b>\$731,817,000</b>	<b>3.77</b>
<b>Ingresos propios</b>	\$1,207,275,000	6.8	\$1,233,750,000	6.4
<b>Ingresos Federales</b>	\$16,523,654,000	93.2	\$18,127,701,000	93.6
<b>Total de ingresos del Estado</b>	<b>\$17,730,929,000</b>	<b>100</b>	<b>\$19,361,451,000</b>	<b>100</b>

Observamos que el impuesto cedular es el tributo que menores ingresos genera, lo cual es consecuencia de los poco contribuyentes del mismo; sin embargo, encontramos también que lo recaudado por impuestos y los ingresos propios del Estado es mínimo comparado con los ingresos federales.

Aunado a lo anterior, al revisar las cuentas públicas de los ejercicios fiscales 2013 y 2015,<sup>127</sup> los porcentajes de los ingresos percibidos son los siguientes:

<b>Tipo de ingresos</b>	<b>2013</b>		<b>2015</b>	
<b>Impuestos</b>	\$799,923,410.83	4.7%	\$239,038,180.05	4.3%
<b>Derechos</b>	\$291,727,663.66	0.74	\$91,361,185.47	1.57%
<b>Productos</b>	\$18,396,299.01	0.07%	\$2,518,760.82	0.1%
<b>Aprovechamientos</b>	\$427,460,984.14	6.19%	\$483,112.67	2.3%
<b>Por venta de bienes y servicios</b>	\$107,269,959.67	0.47%	\$16,244,682.58	0.58%
<b>Total de ingresos propios</b>	<b>\$1,644,778,317.31</b>	<b>12.17%</b>	<b>\$349,645,921.59</b>	<b>8.85%</b>
<b>Participaciones federales</b>	\$5,433,196,808.02	23.78%	\$1,580,779,388.14	29.24%
<b>Aportaciones federales</b>	\$7,120,937,183.36	35.62%	\$2,254,773,084.85	38.33%
<b>Convenios</b>	\$4,380,634,751.11	28.43%	\$936,348,147.93	23.58%
<b>Total de ingresos federales</b>	<b>\$16,934,768,742.49</b>	<b>87.83%</b>	<b>\$4,771,900,620.92</b>	<b>91.15%</b>
<b>Financiamiento</b>	Sin datos	0%	\$12,000,000.00	0.23%
<b>Total</b>	<b>\$18,579,547,059.80</b>	<b>100%</b>	<b>\$5,133,546,542.51</b>	<b>100%</b>

Con la información de los dos cuadros anteriores, queda claro que igualmente en este Estado de la República su hacienda pública se compone

<sup>127</sup> Cfr. Gobierno del Estado de Nayarit. *Cuentas Públicas 2013 y 2015*, México, [http://www.nayarit.gob.mx/transparenciafiscal/des/4\\_rendicion\\_de\\_cuentas/cuenta\\_publica/cuenta\\_publica\\_2013\\_4trim.pdf](http://www.nayarit.gob.mx/transparenciafiscal/des/4_rendicion_de_cuentas/cuenta_publica/cuenta_publica_2013_4trim.pdf), p. 223, y [http://www.nayarit.gob.mx/transparenciafiscal/des/4\\_rendicion\\_de\\_cuentas/cuenta\\_publica/cuenta\\_publica\\_2015\\_1trim.pdf](http://www.nayarit.gob.mx/transparenciafiscal/des/4_rendicion_de_cuentas/cuenta_publica/cuenta_publica_2015_1trim.pdf), p. 2.

casi en su totalidad de ingresos federales, mientras que los impuestos son la mínima parte de estos.

Terminado el análisis de esta entidad federativa, continuaremos con la siguiente, con la cual podremos avanzar en el análisis de los Estados que han instaurado el impuesto cedular entre sus contribuciones.

### **3.4.5. Oaxaca.**

Continuando con nuestra investigación, pasamos a ver la situación del Estado de Oaxaca. La normatividad del impuesto cedular que incluyó entre sus ingresos tributarios, siendo el hecho imponible los ingresos generados por el otorgamiento del uso y goce temporal de bienes inmuebles, se encuentra en la LEHO vigente, en el Capítulo Tercero del Título Segundo, que trata de los impuestos, y comprende del artículo 22 hasta el 28.

Aquí podemos ubicar geográficamente al Estado de Oaxaca.



Esta entidad federativa que se encuentra al sur del país, colinda con el Estado de Guerrero y el Océano Pacífico y destaca como el Estado con mayor diversidad étnica al tener 18 grupos indígenas en su territorio.<sup>128</sup> Tiene una población aproximada de 4,009,009 habitantes, de los cuales 1,605,894 pertenecen a la PEA que cuenta con trabajo.<sup>129</sup>

Las principales actividades económicas que aportan mayores recursos son los servicios turísticos con un 18.56% del PIB, la industria manufacturera con el 18.42% y los servicios financieros e inmobiliarios son el 18.35%.<sup>130</sup>

Por otro lado, con base a datos solicitados al Sistema INFOMEX, el número de contribuyentes del año 2015 fueron aproximadamente los siguientes:

<b>Contribuyentes</b>	
<b>Total de contribuyentes del impuesto cedular</b>	<b>5,589</b>
<b>Total de contribuyentes registrados en el Estado</b>	<b>337,185</b>
<b>Total que tributan en el RIF</b>	<b>109,580</b>

Los datos anteriores exponen la necesidad de las autoridades fiscales de regular a más de la mitad de los gobernados que tienen trabajo, pues vemos que más de la mitad de la PEA ocupada no está incluida entre los contribuyentes registrados.

<sup>128</sup> Cfr. Gobierno del Estado de Oaxaca. *Estado de Oaxaca*, México, 2015, <http://www.oaxaca.gob.mx/estado-de-oaxaca/>.

<sup>129</sup> Cfr. Subsecretaría de Empleo y productividad Laboral de Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *Oaxaca, Información Laboral*, México, 2015, [http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas\\_atencion/areas\\_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20oaxaca.pdf](http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20oaxaca.pdf), p. 3.

<sup>130</sup> Cfr. INEGI, *Información por entidad, Oaxaca*, “Actividades económicas”, México, 2015, <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Oax/Economia/default.aspx?tema=ME&e=20>.

Por otro lado, la comparación entre los ingresos generados por el impuesto cedular con los demás impuestos y los ingresos federales, entre los ejercicios fiscales 2015 y 2016 según las LI de esos años, muestran los siguientes resultados:

<b>Tipo de ingreso</b>	<b>2015</b>	<b>%</b>	<b>2016</b>	<b>%</b>
<b>Impuesto cedular a los Ingresos por el Otorgamiento del Uso o Goce Temporal de Bienes Inmuebles</b>	\$27,047,595	0.047	\$28,319,150	0.046
<b>Total de impuestos</b>	<b>\$879,001,445</b>	<b>1.5</b>	<b>\$965,550,536</b>	<b>1.5</b>
<b>Ingresos de gestión</b>	\$2,995,255,223	5	\$3,041,228,646	5
<b>Ingresos Federales</b>	\$53,986,673,813	95	\$57,453,820,632	95
<b>Total de ingresos del Estado</b>	<b>\$57,182,209,034</b>	<b>100</b>	<b>\$60,795,049,279</b>	<b>100</b>

La tabla anterior expone que casi la totalidad de los ingresos a favor del Estado son principalmente derivados de los ingresos que entrega la Federación, en contraste, para 2015 los impuestos componen menos de la mitad de los ingresos propios, y los impuestos cedulares abarcan aproximadamente sólo el 3.5% de los impuestos totales. Esta situación deja en claro que los ingresos federales son la casi totalidad de los ingresos en el Estado de Oaxaca, para confirmar lo anterior, al revisar las Cuentas Públicas de los años 2013, 2014 y 2015,<sup>131</sup> obtenemos los siguientes datos:

<sup>131</sup> Cfr. Gobierno del Estado de Oaxaca. *Cuentas Públicas 2013, 2014 y 2015*, México, <http://www.transparenciapresupuestaria.oaxaca.gob.mx/pdf/04/04/Informe%20financiero%204to%20trimestre%202013%20Tomo%20I.pdf>, p. 10, <http://www.transparenciapresupuestaria.oaxaca.gob.mx/pdf/04/04/Informe%20financiero%204to%20trimestre%202014%20f%20Tomo%20I.pdf>, p. 14, y <http://www.transparenciaprsupuesia.oaxaca.gob.mx/pdf/04/04/Informe%20financiero%202do%20trimestre%202015%20Tomo%20I.pdf>, p. 15.

<b>Tipo de ingresos</b>	<b>2013</b>		<b>2014</b>		<b>2015</b>	
<b>Ingresos propios</b>	<b>\$4,242,690,000</b>	<b>7.65%</b>	<b>\$4,203,364,000</b>	<b>6.65%</b>	<b>\$2,001,070,490</b>	<b>6.29%</b>
<b>Aportaciones Federales</b>	\$26,626,055,000	48%	\$28,262,408,000	44.69%	\$2,001,070,490	52.13%
<b>Participaciones Federales</b>	\$13,839,166,000	24.95%	\$15,526,107,000	24.55%	\$7,815,291,646	24.58%
<b>Convenios</b>	\$7,579,425,000	13.66%	\$12,789,475,000	20.22%	\$4,203,158,031	13.22%
<b>Transferencias, asignaciones y subsidios.</b>	\$2,797,469,000	5.04%	\$1,899,676,000	3%	\$1,105,995,876	3.48%
<b>Otros ingresos</b>	\$390,277,000	0.7%	\$566,517,000	0.9%	\$97,239,648	0.31%
<b>Total</b>	<b>\$55,475,082,000</b>	<b>100%</b>	<b>\$63,247,547,000</b>	<b>100%</b>	<b>\$31,801,035,890</b>	<b>100%</b>

Revisando toda la información anterior, se confirma lo que establecimos anteriormente sobre los niveles de ingresos de gestión frente a los ingresos federales como composición de la hacienda pública estatal.

Ahora, pasamos al análisis de la siguiente entidad federativa, para verificar si su situación hacendaria es similar a las entidades antes referidas.

#### **3.4.6. Quintana Roo.**

Pasamos ahora al estudio del Estado de Quintana Roo, el cual sólo estableció el Impuesto cedular sobre la enajenación de bienes inmuebles, cuyo marco normativo está en el Capítulo XIV del Título II de la LHEQR vigente, y comprende del artículo 168 TER al 168 TER-C. Como vimos en el capítulo anterior, fue de los últimos en incluir este impuesto, junto con el Estado de Yucatán, en el año 2013, tal como vimos en el capítulo anterior.

En el siguiente cuadro encontramos la ubicación geográfica del Estado.





Esta entidad federativa forma con Yucatán y Campeche la Península de Yucatán, el sureste del país, y sus costas se encuentran con el mar Caribe. Su economía se constituye principalmente de las actividades turísticas, hecho que se confirma al encontrar que las actividades que generan mayores ingresos a su PIB son los servicios turísticos, de transporte y los financieros e inmobiliarios, con un 34.40%, 10.55% 13.47% respectivamente.<sup>132</sup>

Para 2015, contó con una población total de 1,569,230, de la cual 734,312 conforman la PEA con algún trabajo, de los cuales, conforme a datos solicitados al gobierno por el sistema INFOMEX, sólo 72,616 es

---

<sup>132</sup> Cfr. INEGI, *Información por entidad, Quintana Roo*, "Actividades económicas", México, 2015, <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/qroo/economia/default.aspx?tema=me&e=23>.

contribuyente sujeta al RIF, y de estos tan sólo 400 fueron registrados como sujetos pasivos del impuesto cedular en ese año.

Ahora, las cantidades recaudadas del impuesto cedular, en comparación con el total de los recursos obtenidos en los ejercicios fiscales 2015 y 2016, de acuerdo a las LI de esos periodos, fueron los siguientes:

<b>Tipo de ingreso</b>	<b>2015</b>	<b>%</b>	<b>2016</b>	<b>%</b>
<b>Impuesto cedular por la Enajenación de Bienes Inmuebles</b>	\$14,593,557	0.04	\$15,437,668	0.06
<b>Total de impuestos</b>	<b>\$2,085,872,929</b>	<b>5.49</b>	<b>\$1,921,299,508</b>	<b>7.84</b>
<b>Ingresos propios</b>	\$3,831,882,883	10.09	\$3,911,777,730	15.98
<b>Ingresos Federales</b>	\$19,403,545,818	51.11	\$20,573,958,478	84.02
<b>Deuda Pública</b>	\$14,727,991,143	38.8	\$0	0
<b>Total de ingresos del Estado</b>	<b>\$37,963,419,844</b>	<b>100</b>	<b>\$24,485,736,208</b>	<b>100</b>

Por otro lado, vemos que la Cuenta Pública del Estado más recientemente publicada, correspondiente a los ejercicios fiscales 2012 y 2013,<sup>133</sup> da los siguientes resultados sobre los ingresos recaudados en la entidad:

<sup>133</sup> Cfr. Gobierno del Estado de Quintana Roo. *Cuentas Públicas 2012 y 2013*, México, <http://transparencia.qroo.gob.mx/portal/Transparencia/CuentaPublica/cp2012.pdf>, p. 52 y 23, y <http://transparencia.qroo.gob.mx/portal/Transparencia/CuentaPublica/cp2013Tomo1Parte1.pdf>, p. 57.

<b>Tipo de ingresos</b>	<b>2012</b>		<b>2013</b>	
<b>Total de ingresos propios</b>	\$2,220,060,000	9.8%	\$2,719,983,000	10%
<b>Total de ingresos federales</b>	\$17,600,294,000	77.7%	\$18,997,394,000	70.2%
<b>Financiamiento</b>	\$2,843,762,000	12.5%	\$5,354,099,000	19.8%
<b>Total</b>	<b>\$22,664,116,000</b>	<b>100%</b>	<b>\$27,071,476,000</b>	<b>100%</b>

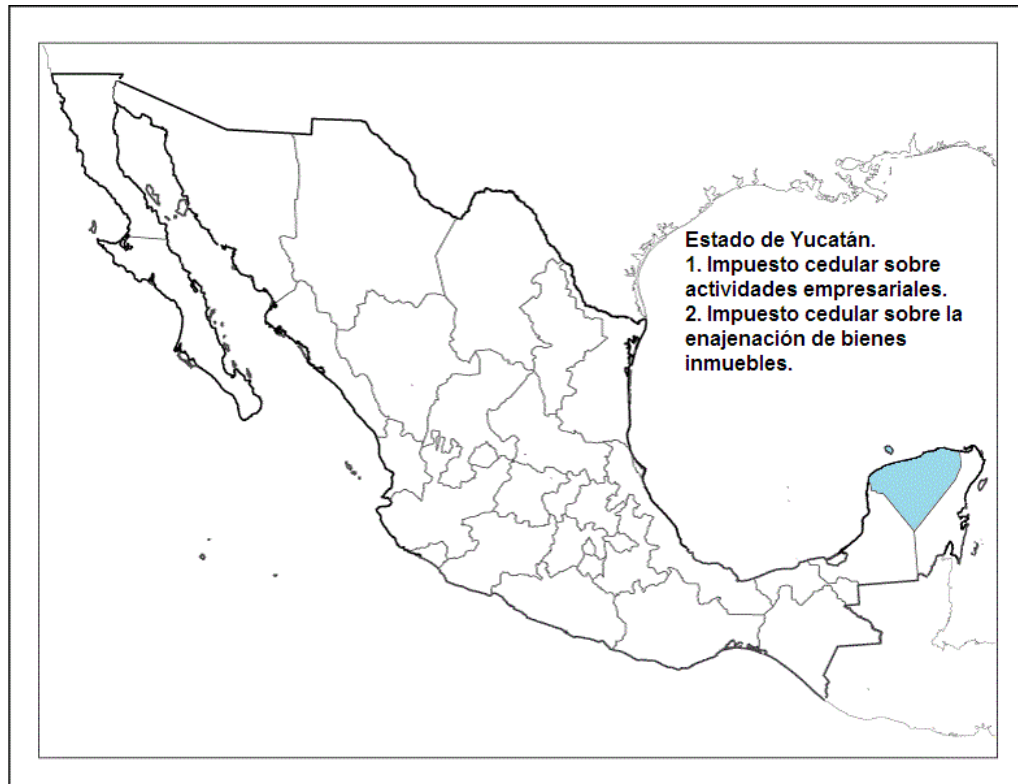
En ambos cuadros encontramos una desproporción entre los ingresos propios y los federales, siendo estos últimos los que abarcan más de la totalidad de los recursos del Estado. Por otro lado, encontramos que para el año 2016 se estimaron mayores recursos en materia de financiamiento que en años pasados, los cuales no superaban el 20%, situación que a largo plazo podría poner en riesgo las finanzas públicas locales en caso de generarse intereses de los empréstitos.

Continuamos nuestra investigación al pasar a la siguiente entidad federativa.

### **3.4.5. Yucatán.**

Para terminar, analizaremos al Estado de Yucatán, que fue de los más recientes en incluir el impuesto cedular. Es regulado en la LGHEY, en los capítulos II-A y II-B de su Título Segundo, siendo del artículo 20-A al 20-G por los ingresos por las actividades empresariales, y del 20-H hasta el 20-K por la enajenación de bienes inmuebles.

A continuación, ubicamos geográficamente al Estado en el siguiente cuadro.



Esta entidad federativa para el año 2015, contó con una población total de 2,115,373 habitantes, de las cuales sólo 981,528 son de la PEA que contaron con una ocupación. Mientras que, conforme a datos obtenidos a través del sistema INFOMEX el número de contribuyentes que tributan en el RIF son aproximadamente 71,096. Al carecer de un sistema de acceso a la información pública por medios electrónicos a nivel local, no se tiene acceso al número de contribuyentes registrados por el gobierno estatal.

Su economía se constituye principalmente de las actividades turísticas al conformar el 19.72% del PIB local, los transportes y comunicaciones con el 15.48%, los servicios financieros son el 15.21% y la industria manufacturera es el 14.42%.

Conforme a las LI de esta entidad, correspondientes a los ejercicios fiscales 2015 y 2016, se estiman en:

<b>Tipo de ingreso</b>	<b>2015</b>	<b>%</b>	<b>2016</b>	<b>%</b>
<b>Impuesto cedular sobre la obtención de ingresos por actividades empresariales</b>	\$31,168,104	0.08	\$45,341,925	0.12
<b>Impuesto cedular por la enajenación de bienes inmuebles</b>	\$16,580,300	0.046	\$33,481,351	0.09
<b>Total del impuesto cedular</b>	<b>\$47,748,404</b>	<b>0.13</b>	<b>\$78,823,276</b>	<b>0.21</b>
<b>Total de impuestos</b>	<b>\$1,549,842,112</b>	<b>4.32</b>	<b>\$1,463,536,275</b>	<b>3.9</b>
<b>Ingresos propios</b>	\$4,886,949,676	13.65	\$5,375,257,179	14.65
<b>Ingresos Federales</b>	\$30,424,931,156	84.96	\$30,983,765,247	83.88
<b>Ingresos por financiamientos</b>	\$500,000,000	1.39	\$580,322,976	1.57
<b>Total de ingresos del Estado</b>	<b>\$35,811,880,382</b>	<b>100</b>	<b>\$36,939,345,402</b>	<b>100</b>

Mientras que, la Cuentas Públicas de este Estado, siendo las más recientemente publicadas las de los años 2012 y 2013, muestran que los ingresos obtenidos en esos periodos fueron los siguientes:

<b>Tipo de ingresos</b>	<b>2012</b>		<b>2013</b>	
<b>Total de ingresos propios</b>	\$2,220,060,000	9.8%	\$2,719,983,000	10%
<b>Total de ingresos federales</b>	\$17,600,294,000	77.7%	\$18,997,394,000	70.2%
<b>Financiamiento</b>	\$2,843,762,000	12.5%	\$5,354,099,000	19.8%
<b>Total</b>	<b>\$22,664,116,000</b>	<b>100%</b>	<b>\$27,071,476,000</b>	<b>100%</b>

Encontramos que, al igual que los demás Estados, los recursos federales conformaron casi la totalidad de sus ingresos públicos, situación que se acrecentó más al ver que desde 2012 al 2016 el porcentaje de estos ingresos pasó del 77.7% al 83.9%.

Tras terminar con la investigación de las entidades federativas objeto de estudio de este tema, podemos concluir varias situaciones. En primera, observamos que casi todos cumplen con la forma en que deben establecer sus Leyes de Ingresos y sus Cuentas Públicas, clasificando adecuadamente sus recursos de la forma en que el Gobierno Federal establece a través de la SHCP.

Segundo, observamos que la mayoría destacan económicamente por los servicios turísticos que ofrecen, lo cual muestra el potencial de aquellos para generar grandes recursos económicos a través de actividades terciarias, y por tanto, contar con actividades económicas sujetas a los impuestos cedulares en cualquiera de sus modalidades.

Sin embargo, notamos que ninguno de aquellos ha logrado superar su dependencia de los ingresos federales, que abarcan incluso en algunos Estados casi todos sus ingresos presupuestarios. Esto impide una verdadera independencia hacendaria de los mismos de la Federación. Este hecho agrava la situación de que los impuestos están entre las menores fuentes de recursos de las entidades federativas, y para colmo, el impuesto cédular queda entre los ingresos tributarios que menores ingresos genera.

Lo anterior es consecuencia, entre otras situaciones, de la poca cantidad de contribuyentes en cada una de las entidades federativas, pues en cada uno de estos encontramos que menos de la mitad de la población cuenta con un trabajo, y de estos son menos los que son contribuyentes activos. Esto implica que los pocos sujetos pasivos de impuestos sean quienes deban cargar con toda la obligación de los demás habitantes del pago de tributos.

Esta situación, a nivel nacional, implica que las entidades con mayores contribuyentes sean los que deban cubrir toda la carga tributaria de la Nación.

Por ejemplo, conforme a datos obtenidos del Sistema INFOMEX, tan sólo del número que resultó de contribuyentes del Impuesto sobre Tenencia y del Impuesto Predial en el Distrito Federal (DF) en 2015, fueron de 2,682,529 y de 2,201,846 respectivamente.

Si se toma en cuenta que la población total es de 8,857,186 habitantes, y de aquellos 4,114,102 cuentan con algún empleo,<sup>134</sup> observamos una enorme brecha donde gran parte de la PEA que trabaja no está contribuyendo, y son un menor número de personas quienes deben encargarse del pago de las contribuciones a nivel local. Con esto pasamos al último punto de este trabajo para poder dar nuestras conclusiones al respecto de todo lo que hemos visto.

### **3.5. Impacto económico y financiero con la adopción del impuesto cedular por concepto de arrendamiento de bienes inmuebles bajo el esquema del artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.**

Anteriormente, estudiamos la problemática que persiste en materia hacendaria, en relación a la fuerte dependencia económica que existe en las entidades federativas de los ingresos federales, así como la posibilidad de implementar el impuesto cedular como un mecanismo que permita aumentar

---

<sup>134</sup> Cfr. Subsecretaría de Empleo y productividad Laboral de Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *Distrito Federal, Información Laboral*, México, 2015, [http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas\\_atencion/areas\\_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20distrito%20federal.pdf](http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20distrito%20federal.pdf), p. 3.

los ingresos locales en beneficio de las haciendas públicas de cada Estado, y además comprobamos la situación actual de los lugares donde se impuso dicha contribución, con la situación actual.

Ahora, analizaremos al Estado de SLP para verificar si las circunstancias actuales son viables para el establecimiento del tributo ya referido. Esta entidad federativa se encuentra en la parte centro norte del país, contó para 2015 con una población total de 2,750,399 habitantes, de las cuales 1,117,729 se encontraron con alguna ocupación,<sup>135</sup> por otro lado, acuerdo a datos solicitados al sistema INFOMEX, tan solo 96,788 personas son contribuyentes inscritos en el RIF.

De todo lo anterior, encontramos que al igual que otras entidades federativas, esta también muestra un bajo desempeño en cuestión de captar contribuyentes. Esta situación lo deja igualmente en estado de desventaja y lleva a la dependencia de los recursos económicos que otorga la Federación.

Por ello, la aplicación del impuesto cedular, en todas sus modalidades, permitirá al gobierno estatal generar mayores ingresos propios, y con el acreditamiento se promueve la implementación de impuestos locales en las entidades federativas.

La razón para preferir la imposición sobre el otorgamiento temporal de bienes inmuebles es por el aumento en la demanda de las viviendas rentadas, pues de acuerdo a estudios realizados por la Fundación Centro de Investigación y Documentación de la Casa (CIDOC), entre los años 1992 y 2012 las viviendas rentadas fueron del 11.7% a 15% del total de viviendas a

---

<sup>135</sup> Cfr. Subsecretaría de Empleo y productividad Laboral de Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *San Luis Potosí, Información Laboral*, México, 2015, [http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas\\_atencion/areas\\_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20san%20luis%20potosi.pdf](http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20san%20luis%20potosi.pdf), p. 3.



nivel nacional,<sup>136</sup> a pesar de que el número de viviendas propias aun sea predominante.

Tendencia que se muestra en México y en Latinoamérica por el importante número de jóvenes, solteros y divorciados, el alza de precios de terrenos en las grandes ciudades y la conveniencia de rentar frente a los altos costos de una vivienda propia.<sup>137</sup>

Sin embargo, para que el impuesto cedular realmente funcione, se deben crear, con el apoyo del gobierno federal, mecanismos que permitan la implementación de nuevas contribuciones que no impliquen una imposición concurrente que dificulte su cobro, e igualmente, no desestimulen las inversiones, por las razones mencionadas en puntos anteriores, y sobre todo, que se cobren en todas las entidades.

Por otro lado, se debe eliminar la visión negativa de los impuestos que persiste en gran parte de la población, derivado de dos importantes problemáticas que México ha sufrido desde su existencia.

El primero es el fuerte nivel de pobreza en una gran parte de la población, que dificultan un pleno desarrollo de vida, el cual se ejemplifica con el hecho de que en 2014 el 46.2% de la población a nivel nacional se identificó en situación de pobreza y el 33.5% carente de seguridad social.<sup>138</sup>

---

<sup>136</sup> Cfr. CIDOC. *Estado Actual de la Vivienda en México 2014*, México, CIDOC y SHF, 2014, <http://cidoc.com.mx/estudiospdf/2014/EAVM%202014.pdf>, p. 47.

<sup>137</sup> Cfr. REDACCIÓN BBC. “¿Por qué cada vez más latinoamericanos prefieren arrendar a comprar vivienda?”, *BBC Mundo*, México, 16 de marzo de 2015, [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/03/150313\\_economia\\_comprar\\_alquilar\\_vivienda\\_if](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/03/150313_economia_comprar_alquilar_vivienda_if).

<sup>138</sup> Cfr. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Pobreza en México. Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas*, México, 2015, [http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2014.aspx](http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx).

Y el segundo, es la inexistencia de una verdadera rendición de cuentas donde se establezca una mejor relación entre los recursos gastados y los beneficios otorgados.<sup>139</sup> Ambas situaciones hacen considerar a la población que lo obtenido de los impuestos no se destina a satisfacer al gasto público. El Estado de SLP es un claro ejemplo de la relación entre desigualdad social y la carencia de transparencia, este último relacionado con los altos índices de corrupción en el gobierno local.<sup>140</sup>

Por ende, la implementación de este impuesto o cualquier otro tributo, así como el aumento de las tasas, han generado críticas en los sectores de la población que se consideran afectados por los mismos, por ejemplo, la desaprobación en varios Estados contra el mismo impuesto cedular, donde los contribuyentes consideran que el tributo genera un pago excesivo para los contribuyentes sin generar mayores beneficios y se ha alegado que inhiben el desarrollo de las empresas, que se fomenta el desempleo e impide la llegada de más inversiones al territorio.<sup>141</sup>

Incluso en el Estado de SLP han existido quejas contra los impuestos por parte de los que están obligados al pago de los mismos, como es el caso del Impuesto Sobre Hospedaje, incluso planeando recurrir al amparo para evitar

---

<sup>139</sup> Cfr. LÓPEZ Ayllón, Sergio. *La rendición de cuentas en México: Perspectivas y retos*, México, 2009, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2800/4.pdf>, p 18.

<sup>140</sup> Cfr. LEDESMA, Diana. “Desigualdad y corrupción: 2 retos que 'hereda' el nuevo gobernador de SLP”, CNN México, México, 26 de septiembre de 2015, <http://www.cnnmexico.com/adnpolitico/2015/09/26/desigualdad-y-corrupcion-2-retos-que-hereda-el-nuevo-gobernador-de-slp>.

<sup>141</sup> Cfr. GARCÍA Lucatero, Alondra. “Advierten arrendadores acciones legales contra impuesto cedular”, *Agencia Quadratín*, México, 7 de julio de 2014, <https://guerrero.quadratín.com.mx/Advierten-arrendadores-acciones-legales-contra-impuesto-cedular/>. Y TINOCO, Yenise. “Piden empresarios cancelación del impuesto cedular”, *Contralínea Guanajuato*, México, Noviembre 2005, [http://guanajuato.contralinea.com.mx/archivo/2005/noviembre/htm/piden\\_presarios\\_cancelar\\_imp\\_cedular.htm](http://guanajuato.contralinea.com.mx/archivo/2005/noviembre/htm/piden_presarios_cancelar_imp_cedular.htm).

el pago del ya referido tributo, en especial cuando se dio el aumento de la tasa del 2% al 3% a finales de 2012.<sup>142</sup>

Con base en lo anteriormente dicho, se debe solucionar la problemática de la situación de trabajo informal en la mayor parte de los empleos.<sup>143</sup> Ejemplo de esto, a nivel nacional, de acuerdo datos del INEGI, para 2013 se llegó al 59.1% del total de trabajadores en dicha condición, cifra similar que alcanzó la entidad federativa de nuestro estudio, siendo este el rango medio pues el Estado de Oaxaca es el que tiene mayor número de trabajadores informales con un 81.2%, mientras que el más bajo fue el de Nuevo León con un 39.5%.<sup>144</sup>

Aparte, para el segundo trimestre del año 2015, en el Estado de SLP sólo se logró el 3.9% de crecimiento económico cuando la meta era del 6%, y en la creación de empleos formales sólo se lograron 1,010 de los 7,300 previstos.<sup>145</sup>

En el caso del impuesto cedular, existen casos donde se ha incumplido con el pago del mismo en el sector inmobiliario a través de la evasión y la

---

<sup>142</sup> Cfr. HERNÁNDEZ, Everardo. "Hoteleros se amparan contra más impuestos", *Pulso. Diario de San Luis Potosí*, México, 9 de enero de 2013, <http://pulsoslp.com.mx/2013/01/09/hoteleros-se-amparan-contra-mas-impuestos/>.

<sup>143</sup> El trabajo informal, de acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se entiende como aquel en que la persona, como generador de bienes y servicios, no cuenta con la cobertura de la seguridad social ni emana la posibilidad de ejercer derechos. Cfr. INEGI. *Informalidad y precariedad en el empleo*, México, 2015, [http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/eventos/curso\\_ieg/doctos/R\\_Negrete.ppt](http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/eventos/curso_ieg/doctos/R_Negrete.ppt), p. 3.

<sup>144</sup> Cfr. OIT. *El empleo informal en México: situación actual, políticas y desafíos*, México, 2014, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_245619.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_245619.pdf), p. 5.

<sup>145</sup> Cfr. Hernández, Jaime. "Semáforo Económico de San Luis P., en rojo", *Pulso. Diario de San Luis Potosí*, México, 8 de septiembre de 2015, <http://pulsoslp.com.mx/2015/09/08/semaforo-economico-de-san-luis-p-en-rojo/>.

informalidad, como es el caso del Estado de Oaxaca en la renta y alquiler de viviendas y departamentos.<sup>146</sup>

La principal consecuencia de todo lo descrito en párrafos anteriores es la baja recaudación en las contribuciones a cargo de las personas físicas y las pequeñas y medianas empresas. Para dar un ejemplo de esto, encontramos que entre los años 2014 y 2015, se dio una baja en la recaudación del RIF (Anexo 1), a pesar de los distintos beneficios que se han dado a los contribuyentes de este Régimen, como son las que se publicaron el 11 de marzo del 2015 en el DOF.

Situación que es grave, pues a nivel federal los ingresos calculados para 2016 en la LIF, que son \$4,763,874.0 millones de pesos, deberán provenir de los impuestos, que fueron estimados en \$2,407,716.7 millones de pesos. Por lo que de acuerdo a especialistas, como consecuencia de la disminución de recursos obtenidos de la explotación petrolera, los contribuyentes cautivos a nivel nacional serán quienes cargarán con dicha recaudación.<sup>147</sup>

Por lo tanto, establecemos las siguientes recomendaciones para fomentar la formalidad en las actividades económicas:

1. Promover las inversiones en el sector inmobiliario, enfocado al que realizan los particulares, ya sea con créditos que otorgue el gobierno estatal y federal, así como mejorar los sistemas para auditar a las personas físicas, mediante la capacitación de las autoridades fiscales y;
2. Reforzar los sistemas de transparencia y de responsabilidad de los servidores públicos, para combatir tanto el incumplimiento de las normas

---

<sup>146</sup> Cfr. SÁNCHEZ, Misael. “Evasión de impuestos, constante en la renta de viviendas en Oaxaca”, *Página 3*, México, 20 de diciembre de 2015, <http://old.pagina3.mx/economia/7113-evasion-de-impuestos-constante-en-la-renta-de-viviendas-en-oaxaca.html>.

<sup>147</sup> Cfr. SÁNCHEZ, Mariela. “Los impuestos salvan el presupuesto”, *El Contribuyente*, México, octubre 2015, p. 13.

al realizar los negocios objeto del impuesto, como contra la corrupción en la autoridades estatales.

Mientras persistan los conflictos ya descritos entre la autoridad y los gobernados en materia tributaria, así como continuar sin generar las reformas necesarias no mejorará la recaudación del impuesto cedular. Para que este tributo sea un mecanismo para la generación de mayores ingresos propios en el Estado de SLP, se deben generalizar los impuestos cedulares en todo el país y evitar así, la deslealtad en la coordinación fiscal.

## Anexos

### Anexo 1. Tabla que muestra los ingresos recaudados por el SAT del RIF, en los ejercicios fiscales 2014 y 2015.

RECAUDACIÓN DEL RÉGIMEN DE INCORPORACIÓN FISCAL *		
Cifras en pesos		
ENTIDAD FEDERATIVA	2014	2015 **
AGUASCALIENTES	17,179,374	17,868,943
BAJA CALIFORNIA	138,015,851	128,973,841
BAJA CALIFORNIA SUR	27,419,830	35,867,460
CAMPECHE	10,300,108	9,305,742
CHIAPAS	21,843,739	22,762,428
CHIHUAHUA	84,707,093	80,027,271
COAHUILA	67,577,875	61,377,400
COLIMA	11,349,453	10,865,066
DISTRITO FEDERAL	377,785,082	392,907,481
DURANGO	14,115,271	13,974,863
GUANAJUATO	79,926,817	78,448,326
GUERRERO	21,998,613	23,713,137
HIDALGO	37,143,138	32,382,621
JALISCO	145,077,563	137,066,766
MEXICO	195,260,840	193,628,665
MICHOACAN	55,517,479	45,335,315
MORELOS	22,419,383	20,178,047
NAYARIT	17,482,566	15,153,769
NUEVO LEON	78,440,253	70,493,710
OAXACA	21,698,306	20,548,689
PUEBLA	48,790,285	45,700,026
QUERETARO	42,328,860	40,151,455
QUINTANA ROO	34,775,172	32,314,915
SAN LUIS POTOSI	30,081,546	27,610,028
SINALOA	57,977,847	54,399,001
SONORA	65,051,808	60,565,961
TABASCO	17,485,626	15,527,168
TAMAULIPAS	57,684,129	54,053,147
TLAXCALA	13,513,748	13,091,677
VERACRUZ	80,198,243	75,384,763
YUCATAN	20,049,602	17,397,327
ZACATECAS	17,997,418	17,467,739
<b>TOTAL</b>	<b>1,931,192,918</b>	<b>1,864,542,747</b>

Cifras Preliminares sujetas a revisión.

Incluye el total de la información de recaudación de los Cuentadantes de la Federación.

La información no considera el total de las deducciones a que tienen derecho los contribuyentes.

La Recaudación por Entidad Federativa, se integra de acuerdo al domicilio fiscal del contribuyente.

\* Incluye la Recaudación del ISR, IVA y IEPS.

\*\*Cifras al mes de junio del año 2015.

Fuente: SAT.

**Anexo 2.Cuadro general de los ingresos obtenidos por los Estados que imponen el impuesto cedular, conforme a las LI estatales para los ejercicios fiscales 2015 y 2016.**

<b>Año</b>	<b>2015</b>		<b>2016</b>	
<b>Entidad federativa</b>	<b>Ingreso Federal</b>	<b>Ingreso local</b>	<b>Ingreso Federal</b>	<b>Ingreso local</b>
<b>Chihuahua</b>	\$44,252,980,000	\$13,747,020,000	\$44,949,166,563	\$17,050,833,437
<b>Guanajuato</b>	\$59,208,363,630	\$7,948,156,152	\$61,922,902,843	\$6,369,874,747
<b>Guerrero</b>	\$41,754,411,800	\$1,819,082,400	\$47,502,916,000	\$1,743,795,100
<b>Nayarit</b>	\$16,523,654,000	\$1,207,275,000	\$18,127,701,000	\$1,233,7500,000
<b>Oaxaca</b>	\$53,986,673,813	\$2,995,255,223	\$57,453,820,632	\$3,041,226,646
<b>Quintana Roo</b>	\$19,403,545,848	\$3,831,882,883	\$20,573,958,478	\$3,911,777,730
<b>Yucatán</b>	\$30,424,931,156	\$4,886,949,676	\$30,983,765,247	\$5,375,257,179

## **CONCLUSIONES.**

1. El Estado tiene como fin último garantizar el bien común de sus gobernados, por lo que requiere de una hacienda pública, que se constituye tanto por las fuentes de ingresos fiscales y no fiscales, así como fortalecer las unidades administrativas encargadas de recaudar los mismos.
2. Los principales ingresos no fiscales de las entidades federativas son las aportaciones y participaciones federales, los ingresos por convenios, las transferencias y subsidios, la deuda pública y los productos; y todos cuentan con su marco normativo a nivel federal, y los últimos dos también a nivel estatal, lo cual debe revertirse.
3. Los ingresos fiscales derivan de la función recaudadora del Poder Ejecutivo, a nivel federal, estatal y municipal, obteniendo los recursos económicos de los contribuyentes de estos mismos, siendo el impuesto el primordial ingreso fiscal y deberá concordar con los principios constitucionales en materia fiscal, así como establecer en su marco normativo sus elementos constitutivos y cualitativos. Pero las administraciones locales no son eficientes en la fiscalización por lo que se deben fortalecer.
4. A nivel estatal, el gobierno del Estado de SLP cuenta con sus propios impuestos, los cuales tienen perfectamente establecidos en su Ley Hacendaria sus elementos y no están en contra de lo marcado en la Constitución Federal. Cada uno de estos tributos gravan determinadas actividades económicas a nivel estatal, y los sujetos pasivos de los mismos están obligados a pagar la cantidad que les corresponde por dicha declaración, la cual se debe hacer con los formatos establecidos por la SFESLP.
5. En México se da el fenómeno de la concurrencia en la imposición fiscal, también llamada imposición concurrente, donde uno o más impuestos gravan el mismo hecho imponible; y a pesar de considerarse en la mayoría de los casos como perjudicial para los gobernados, sin embargo se ha permitido para dar oportunidad a los gobiernos estatales de adquirir mayores recursos económicos.



6. Para limitar las facultades tributarias entre la Federación y los Estados, se han realizado cuatro convenciones, tres de carácter financiero y una hacendaria. Las primeras dos Convenciones Nacionales Fiscales limitaron que bienes y servicios estarían gravados por las autoridades fiscales federales y locales, y fue hasta la Tercera Convención Nacional Fiscal donde se empezó a hablar de un sistema para coordinar la repartición de los ingresos federales, pero aún no se consolida.
7. Tras la Convención Nacional Hacendaria de 2004, se mostraron distintas propuestas para disminuir la dependencia económica de los ingresos federales en las entidades federativas como principal tema; de estos mismos trabajos, la creación del sistema de impuestos cedulares estatales ha sido de las pocas propuestas que realmente han sido aplicadas.
8. El impuesto cedular está regulado en el artículo 43 de la LIVA y en la LISR, y su marco normativo en los Estados donde se ha implementado señala claramente sus elementos, por lo que constitucionalmente es válido. El hecho de que aumente los gravámenes a los contribuyentes ha impedido que sea aplicado en todas las entidades federativas y se configura una deslealtad fiscal.
9. A pesar de que, conforme a la doctrina, los ingresos fiscales deben ser la principal fuente de recursos económicos en las entidades federativas, son los ingresos no fiscales los que componen casi la totalidad de la hacienda pública estatal. Las causas de esto provienen principalmente del limitado margen de contribuciones que las haciendas estatales tienen a su favor.
10. Los impuestos cedulares, siendo un tipo de imposición concurrente, pueden ayudar a aumentar la recaudación de ingresos tributarios, pues al ser un impuesto que grava el gasto, permitirá captar mayores actividades que los que gravan los bienes y la riqueza de cada persona.
11. La simple deducción no es suficiente para solventar las pérdidas económicas por el pago del este impuesto local más la contribución a pagar a nivel federal, en cambio, sí se modificara la ley para que fuera acreditable en ISR y no en la recaudación local favorecería a los contribuyentes que realicen las actividades materia de estos tributos.

- 12.**La situación actual en que se encuentra el impuesto cedular en los pocos Estados de la República donde se ha implementado, ha sido bastante deficiente a lo esperado, tanto por el hecho de contribuir en poco a una mayor recaudación de ingresos fiscales, como las distintas reacciones en contra del mismo tributo. Pero puede incrementarse si se generaliza en todo el país.
- 13.**El Estado de SLP, al mostrar las mismas condiciones de dependencia de los ingresos aportados por el gobierno federal, requiere aumentar sus ingresos tributarios, los cuales puede generar si implementa el impuesto cedular, comenzando con la modalidad que grava el otorgamiento del uso temporal de bienes inmuebles. Además, se requiere realizar mayores esfuerzos para uniformar la base de datos del número de contribuyentes que existen en cada Estado con la que información que tiene la Federación, de esta manera se logrará fiscalizar mejor a los sujetos pasivos para el pago de sus obligaciones.
- 14.**Para que este tributo logre recaudar los ingresos que el Estado necesita, se debe aumentar el número de contribuyentes en su territorio, disminuir las tasas de pobreza y mejorar sus mecanismos de rendición de cuentas, esto último para garantizar que lo recaudado pase a la hacienda pública estatal y se utilice para satisfacer las necesidades públicas.
- 15.**El gobierno estatal, con el apoyo de las autoridades federales, debe fomentar la creación de nuevos empleos formales, en especial controlar eficazmente la realización de negocios para que cumplan con las formalidades señaladas en la ley, así como prevenir y sancionar cualquier acto ilícito que afecte la expectativa de la población sobre el fin de los recursos públicos del Estado.

## BIBLIOGRAFÍA

1. ALVARADO ESQUIVEL, Miguel de Jesús (coordinador). *Manual de Derecho Tributario*, segunda edición, México, Ed. Porrúa, 2008.
2. ÁLVAREZ ALCALÁ, Alil. *Lecciones de derecho fiscal*, México, Ed. Oxford, 2010.
3. ARRIOJA VIZCAÍNO, Adolfo. *Derecho Fiscal*, vigésima edición, México, Ed. Themis, 2012.
4. CARRASCO IRIARTE, Hugo. *Derecho Fiscal I*, sexta edición, México, IURE editores, 2011.
5. CHAPOY BONIFAZ, Dolores Beatriz. *Finanzas nacionales y finanzas estatales*, "Mecanismos de conciliación", segunda edición, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
6. CORDERA, Rolando *et. al.* (coord.). *Coloquio Federalismo fiscal, federalismo social*, México, SEDESOL-UNAM, 2004.
7. DE LA GARZA, Sergio Francisco. *Derecho Financiero Mexicano*, vigésimo octava edición, México, Ed. Porrúa, 2012.
8. FLORES ZAVALA, ERNESTO. *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, trigésimo cuarta edición, México, Ed. Porrúa, 2004.
9. GUERRERO GARCÍA, JAVIER. *La lucha por el federalismo en México*, México, Ed. Miguel Ángel Porrúa, 2005.
10. GIULANI Fonrouge, Carlos M. *Derecho Financiero*, volumen I, octava edición, Argentina, Ed. Depalma, 2003.
11. GIULANI Fonrouge, Carlos M. *Derecho Financiero*, volumen II, octava edición, Argentina, Ed. Depalma, 2003.

12. MABARAK Cerecedo, Doricela. *Derecho Financiero Público*, tercera edición, México, Ed. Mc Graw Hill, 2007.
13. MANDUJANO RAMOS, Nicolás. *Federalismo fiscal en México*. “Una propuesta para fortalecer la hacienda pública estatal”, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Económicas, 2010.
14. ORTEGA GONZÁLEZ, Jorge. *Derecho Presupuestario Mexicano*, México, Ed. Porrúa, 2007.
15. PALACIOS ALCOCER, Mariano (coord.). *Federalismo y Sistema Nacional de Coordinación Fiscal*, México, Cámara de Diputados LXI Legislatura, 2012.
16. PONCE GÓMEZ, Francisco et. al. *Derecho Fiscal*, doceava edición, México, Ed. Limusa, 2009.
17. SÁNCHEZ Miranda, Arnulfo. *Aplicación práctica del Impuesto al Valor Agregado 2014*, novena edición, México, Ed. ISEF, 2014.
18. SERNA DE LA GARZA, José María. *Las convenciones nacionales fiscales y el federalismo fiscal en México*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.
19. SOLER, Osvaldo H. *Derecho Tributario*, Argentina, Fondo Editorial de Derecho y Economía, 2002.
20. VILLEGAS, Héctor B. *Curso de Finanzas, Derechos Financiero y Tributario*, octava edición, Argentina, Ed. Astrea, 2002.

## **Legislación**

1. *Agenda de la Administración Pública Federal 2013*, vigésimo sexta edición, México, Ed. Ediciones Fiscales ISEF, 2013.

2. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* vigente, con última reforma del 29 de enero de 2016.
3. *Fisco Agenda 2013*, cuadragésimo octava edición, México, editorial Ediciones Fiscales ISEF, 2013.
4. *Ley de Coordinación Fiscal* vigente, con última reforma del 11 de agosto de 2014.
5. *Ley de Ingresos de la Federación*, para los ejercicios fiscales 2015 y 2016.
6. *Ley de Ingresos del Estado de San Luis Potosí*, para los ejercicios fiscales 2015 y 2016.
7. *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria* vigente, con última reforma del 30 de diciembre de 2015.
8. *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de San Luis Potosí* vigente, con última reforma del 24 de enero de 2015.

## **HEMEROGRAFÍA**

1. DELGADO Ruíz, José Juan. “¿El impuesto sobre nóminas aplicable a utilidades o dividendos es constitucional?”, *Puntos Finos*, México, volumen LXVIII, año IX, número 209, diciembre de 2012.
2. SÁNCHEZ, Mariela. “Los impuestos salvan el presupuesto”, *El Contribuyente*, México, octubre 2015.

## **DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN**

1. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Secretaría de Educación Pública, México, 19 de febrero de 2015.

2. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 11 de agosto de 2014.
3. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 23 de diciembre de 2014.
4. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 15 de abril de 2014.
5. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 17 de agosto de 2015.
6. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Secretaría de Gobernación, México, 26 de mayo de 2015.
7. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 11 de agosto de 2014.
8. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 21 de diciembre de 2007.
9. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, México, 30 de septiembre de 2015.
10. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1 de diciembre de 2004.
11. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 11 de diciembre de 2013.
12. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 11 de marzo de 2015.

## **DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS**

1. CARRASCO IRIARTE, HUGO. *Diccionario de Derecho Fiscal*, tercera edición, México, Ed. Oxford, 2008.
2. Driskill. *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Tomo XV, Argentina, Ed. Driskill, 1989.

3. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Diccionario Jurídico Mexicano*, I-O, Edición Histórica, México, Ed. Porrúa-UNAM, 2009.
4. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Enciclopedia Jurídica Latinoamericana*, Tomo VI, D, segunda edición, México, Ed. Porrúa-UNAM, 2006.
5. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo IV, F-L, Segunda edición, México, Ed. Porrúa-UNAM, 2004.
6. ORIZABA MONROY, Salvador. *Diccionario Jurídico*, “El ABC del Derecho”, México, Ed. SISTA, 2004.
7. RIBÓN DURÁN, Luís. *Diccionario de Derecho*, España, Ed. BOSCH, 1987.

## **CIBERGRAFÍA**

1. BORUNDA, Mónica. “Impuesto cedular”, *Empresa-Pyme*, México, 3 de mayo de 2012, [http://www.empresa-pyme.com/\\_blog/Impuesto-Cedular](http://www.empresa-pyme.com/_blog/Impuesto-Cedular).
2. CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS. *Evolución de los Impuestos Cedulares*, México, Cámara de Diputados, 3 de mayo de 2012, <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2012/mayo/notacefp0282012.pdf>.
3. CIDOC. *Estado Actual de la Vivienda en México 2014*, México, CIDOC y SHF, 2014, <http://cidoc.com.mx/estudiospdf/2014/EAVM%202014.pdf>.
4. CHILE Monroy, Oscar. El impuesto cedular, Guatemala, 29 de octubre de 2015, <http://chilemonroy.com/docs/1376663624EL%20IMPUESTO%20CEDULARdoc.pdf>.
5. CONAC. *Clasificador por Fuentes de Financiamiento*, México, 2013, [http://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR\\_01\\_02\\_007.pdf](http://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_02_007.pdf).

6. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Pobreza en México. Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas*, México, 2015, [http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2014.aspx](http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx).
7. ESPINOSA, Verónica. "Gobernador priista de San Luis Potosí eliminará tenencia en año electoral", *Proceso*, México, 5 de agosto de 2014, <http://www.proceso.com.mx/?p=378884>.
8. Jarach, Dino. *El Hecho imponible*, tercera edición, Argentina, Ed. Abeledo-Perrot, octubre 2015, <http://tribunalcontenciosobc.org/Biblioteca/libros/Dino%20Jarach%20el%20hecho%20imponible.pdf>.
9. GARCÍA Lucatero, Alondra. "Advierten arrendadores acciones legales contra impuesto cedular", *Agencia Quadratín*, México, 7 de julio de 2014, <https://guerrero.quadratín.com.mx/Advierten-arrendadores-acciones-legales-contrainpuesto-cedular/>.
10. GARCÍA Miramón, Fiorentina. *Infraestructura educativa a través del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)*, México, 29 de septiembre de 2015, <http://ciep.mx/entrada-investigacion/infraestructura-educativa-a-traves-del-fondo-de-aportaciones-multiples-fam/>.
11. GUIZAR Jiménez, José de Jesús. "Ramo33: Fondo de Aportaciones Federales", *Serie Federalismo Hacendario*, INDETEC, México, diciembre de 2004, <http://www.indetec.gob.mx/Publicaciones/Productos/381%20Ramo%2033.pdf>.
12. INDETEC, *Glosario de términos para el Proceso de Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación en la Administración Pública*, segunda edición, México, 2005, <http://www.indetec.gob.mx/Libros/Glosario%20de%20Terminos%2005.pdf>.
13. LEDESMA, Diana. "Desigualdad y corrupción: 2 retos que 'hereda' el nuevo gobernador de SLP", *CNN México*, México, 26 de septiembre de 2015,



<http://www.cnnmexico.com/adnpolitico/2015/09/26/desigualdad-y-corrupcion-2-retos-que-hereda-el-nuevo-gobernador-de-slp>.

14. LÓPEZ Ayllón, Sergio. *La rendición de cuentas en México: Perspectivas y retos*, México, 2009, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2800/4.pdf>.
15. PASTRANA, Eva. “El castigo que se impondría a España si no paga sus deudas”, *ABC*, España, julio de 2012, <http://www.abc.es/20120725/economia/abci-cual-riesgo-pagar-deuda-201207232203.html>.
16. PUGA, Tláloc. “En máximos, deuda pública de estados y municipios”, *El Financiero*, México, 19 de noviembre de 2013, <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/en-maximos-deuda-de-estados.html>.
17. RAMÍREZ, Zaira Yael. “Isaías Cortés exige información por venta de formas valoradas”, *El Informador*, México, 16 de octubre de 2011, <http://www.informador.com.mx/jalisco/2011/329926/6/isaias-cortes-exige-informacion-por-venta-de-formas-valoradas.html>.
18. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. <http://www.rae.es/>.
19. REDACCIÓN BBC. “¿Por qué cada vez más latinoamericanos prefieren arrendar a comprar vivienda?”, *BBC Mundo*, México, 16 de marzo de 2015, [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/03/150313\\_economia\\_comprar\\_al\\_quilar\\_vivienda\\_lf](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/03/150313_economia_comprar_al_quilar_vivienda_lf).
20. RODRÍGUEZ, Marta. “Santa Rita es rentable, afirma titular de Sedarh”, *Pulso. Diario de San Luis Potosí*, México, 29 de junio de 2015, <http://pulsoslp.com.mx/2015/06/29/santa-rita-es-rentable-afirma-titular-de-sedarh/>.
21. SÁNCHEZ, Misael. “Evasión de impuestos, constante en la renta de viviendas en Oaxaca”, *Página 3*, México, 20 de diciembre de 2015, <http://old.pagina3.mx/economia/7113-evasion-de-impuestos-constante-en-la-renta-de-viviendas-en-oaxaca.html>.
22. SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DE SAN LUIS POTOSÍ. <http://www.slpfinanzas.gob.mx/secciones/ingresos/controlvehicular.asp>.

23. SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DE SAN LUIS POTOSÍ, *Cuenta Pública 2014*, México, 2015, <http://201.144.107.246/InfPubEstat2/ITDIF/Rendicion%20de%20Cuentas/1.-%20Cuenta%20P%C3%BAblica/1.1.-%20Documento%20Completo/2014/Anual/cp2014.pdf>.
24. SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DE SAN LUIS POTOSÍ. *Estadísticas Fiscales 2013, Total de Ingresos del Estado*, México, 2009, <http://201.144.107.246/InfPubEstat2/ITDIF/Estadisticas%20Fiscales/Estad%20Fiscales/Estad%20Fiscales%202013/01%20Ingresos%20TOTAL.pdf>.
25. TRANSPARENCIA MEXICANA, “Informe de Transparencia Mexicana relativo al monitoreo del procedimiento de enajenación de las acciones de la empresa de participación estatal mayoritaria Centro de Producción Santa Rita, Sociedad Anónima de Capital Variable en el Municipio de Rio Verde, San Luis Potosí”, México, septiembre de 2009, [http://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/08/SLP-INVERNADERO-SANTA-RITA-sept-2009\\_WEB.pdf](http://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/08/SLP-INVERNADERO-SANTA-RITA-sept-2009_WEB.pdf).
26. TINOCO, Yenise. “Piden empresarios cancelación del impuesto cedular”, *Contralínea Guanajuato*, México, Noviembre 2005, [http://guanajuato.contralinea.com.mx/archivo/2005/noviembre/htm/piden\\_empresarios\\_cancelar\\_imp\\_cedular.htm](http://guanajuato.contralinea.com.mx/archivo/2005/noviembre/htm/piden_empresarios_cancelar_imp_cedular.htm).