



C. Presidenta del Congreso del Estado P r e s e n t e.

A las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Cuarta Legislatura les fueron turnadas para su estudio y dictamen dos iniciativas formuladas, la primera, por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y la segunda, por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar y adicionar el artículo 14 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato.

De conformidad con los artículos 89, fracción V; 111, fracción XV y último párrafo; 112, fracción I y último párrafo; y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos rendir el siguiente:

D i c t a m e n

I. Proceso legislativo:

A las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado, les fueron turnadas en fechas 19 de marzo y 1 de octubre de 2020 respectivamente, para su estudio y dictamen, las siguientes iniciativas:

1. Formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a fin de reformar el párrafo segundo y la fracción I del artículo 14 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato; y
2. Formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de adicionar un tercer párrafo al artículo 14 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato.

Dichas iniciativas se radicaron por las Comisiones Unidas los días 2 de abril y 19 de noviembre de 2020, respectivamente.

Los días 18 de mayo y 19 de noviembre de 2020 se aprobaron las metodologías para el análisis y dictaminación de las iniciativas en los siguientes términos: a) Remitirlas a las diputadas y a los diputados integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura; así como a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración y a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado quienes contaron con un plazo en el caso de la primera de 30 días naturales y 3 días hábiles para la segunda, para remitir los comentarios y observaciones que estimaron pertinentes. b) Establecer links en la página web del Congreso del Estado, para consulta y participación ciudadana por los plazos antes referidos; c) Solicitar a la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso del Estado la remisión de los estudios de impacto presupuestario de los



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen formulado por las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales relativo a dos iniciativas, la primera, formulada Diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y la segunda, por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA de dicha Legislatura a efecto de reformar y adicionar el artículo 14 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato

alcances de las iniciativas. Dichos estudios se remitieron en su oportunidad a las Comisiones Unidas; d) Elaborar por parte de la secretaría técnica documentos con formato de comparativo, mismos que se circularon a las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas; y e) Llevar a cabo una mesa de trabajo con las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas, asesores de quienes conforman las mismas, funcionarios de la Coordinación General Jurídica, de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración y de la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso del Estado y la secretaría técnica; así como los diputados y diputadas que desearan participar.

La presidencia instruyó a la secretaría técnica la elaboración de un proyecto de dictamen de las dos iniciativas en sentido negativo, conforme lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272 fracción VIII inciso e de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, al ser coincidentes en su objeto. Dicho proyecto fue materia de revisión por las diputadas y los diputados integrantes de estas comisiones dictaminadoras.

II. Materia de las iniciativas:

1. La iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional tiene por objeto crear un estímulo fiscal para los contribuyentes del Impuesto sobre Nóminas que participen activamente y contraten a jóvenes (de 16 a 29 años de edad bajo la modalidad de primer empleo) y para adultos (de 50 años cumplidos o más) respecto de las erogaciones efectuadas en dinero o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado.

En dicha iniciativa la propuesta se plantea como una herramienta de impacto social en la que se *«coadyuvará de manera proactiva a garantizar el derecho humano al trabajo, disminuirá el desempleo por falta de experiencia en los jóvenes de 16 a 29 años, y se aprovechará la experiencia laboral de las personas adultas de 50 años o más; por otro lado, los empleadores serán acreedores a un beneficio fiscal siempre y cuando contraten personas que se encuentren dentro de estos rubros»*.

2. El objeto de la iniciativa formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo es el establecimiento de un estímulo fiscal para los contribuyentes del Impuesto sobre Nóminas que contraten a personas jóvenes de entre 18 a 29 años, durante su primer año de experiencia laboral

El iniciante refiere que la iniciativa *«...busca incentivar la generación de empleos juveniles dignos y productivos, mediante estímulos fiscales hacia los empleadores que contraten jóvenes en su primera experiencia laboral»*.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen formulado por las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales relativo a dos iniciativas, la primera, formulada Diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y la segunda, por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA de dicha Legislatura a efecto de reformar y adicionar el artículo 14 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato

III. Consideraciones:

Del contenido de las iniciativas materia del presente dictamen podemos desprender que ambas son coincidentes en su objeto de prever estímulos fiscales para los contribuyentes del Impuesto sobre Nóminas que contraten jóvenes bajo la modalidad del primer empleo; y en el caso de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional además se prevé el estímulo fiscal para aquellos contribuyentes que contraten adultos a partir de los 50 años.

Al respecto, el artículo 6 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato establece en su fracción III como parte del objeto del Impuesto sobre Nóminas «*Los pagos a personas físicas por concepto de honorarios, por la prestación de servicios personales independientes o por actividades empresariales, cuando no causen el Impuesto al Valor Agregado por estar asimilados a las remuneraciones por salarios, de conformidad con la Ley del Impuesto sobre la Renta*»

Por su parte el artículo 6-A señala:

«Remuneraciones al trabajo personal subordinado

Artículo 6-A. *Para efectos de este impuesto se consideran remuneraciones al trabajo personal subordinado, las siguientes:*

- I.** *Pagos de sueldos y salarios;*
- II.** *Pagos de tiempo extraordinario de trabajo;*
- III.** *Pagos de premios, primas, bonos, estímulos, incentivos y ayudas;*
- IV.** *Pagos de compensaciones;*
- V.** *Pagos de gratificaciones y aguinaldos;*
- VI.** *Pagos de participación patronal al fondo de ahorros;*
- VII.** *Pagos de primas de antigüedad;*
- VIII.** *Pagos de participación de los trabajadores en las utilidades;*
- IX.** *Pagos de comisiones;*
- X.** *Pagos en efectivo o en especie, directa o indirectamente otorgados por los servicios de comedor y comida proporcionados a los trabajadores;*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen formulado por las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales relativo a dos iniciativas, la primera, formulada por Diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y la segunda, por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA de dicha Legislatura a efecto de reformar y adicionar el artículo 14 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato

- XI.** *Pagos de despensa ya sea en dinero, especie o vales;*
- XII.** *Pagos de servicio de transporte, ya sea directa o indirectamente proporcionados a los trabajadores;*
- XIII.** *Pagos de primas de seguros para gastos médicos o de vida;*
- XIV.** *Pagos realizados a las personas por los servicios que presten a un prestatario, siempre que dichos servicios se lleven a cabo en las instalaciones o por cuenta de este último, por los que no se deba pagar el Impuesto al Valor Agregado;*
- XV.** *Pagos en bienes y servicios, incluyendo la casa habitación, además de aquellas en las que se tenga la reserva del derecho de su dominio; y*
- XVI.** *Cualquier otra diferente a las señaladas en esta disposición que se entregue a cambio del trabajo personal subordinado, independientemente de la denominación que se le otorgue.*

En el caso de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional se señala que de la misma se desprende un impacto presupuestal al haber un impacto en la recaudación de ingresos del Estado, sin embargo, se justifica en la disminución del desempleo. No obstante, no precisa el impacto que se generaría a la hacienda pública estatal.

Por su parte, en la iniciativa formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo se solicita a la Unidad de Estudios de las Finanzas del Congreso del Estado la realización de un estudio del impacto presupuestario de la iniciativa.

Al respecto, en su momento, la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso del Estado remitió los estudios de la evaluación del impacto presupuestario de las iniciativas que nos ocupan.

Es importante destacar que el Impuesto sobre Nóminas representa la principal fuente de ingresos fiscales para el Estado lo que ha fortalecido la recaudación estatal desde que el comienzo de su recaudación en el año 2005 y en consecuencia, ha permitido la ejecución de varios proyectos estratégicos para el desarrollo económico y social del Estado.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen formulado por las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales relativo a dos iniciativas, la primera, formulada por Diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y la segunda, por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA de dicha Legislatura a efecto de reformar y adicionar el artículo 14 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato

En tal sentido, en relación al destino de los ingresos recaudados del Impuesto Sobre Nóminas, el artículo 64 de la Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato para el presente ejercicio fiscal establece que los recursos obtenidos de dicho impuesto deberán aplicarse preferentemente en rubros de gasto social de inversión o capital, al saneamiento de la hacienda pública estatal, así como para el fortalecimiento de la seguridad pública.

El estudio de la evaluación del impacto presupuestario realizado por la Unidad de Estudios de las Finanzas del Congreso del Estado a la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional señala que el impacto esperado de la reforma considera la información publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del primer trimestre 2020, determinando así tres momentos: en el primero se estimó el impacto considerando a la población ocupada asalariada de 50 años y más, como parte de la población objetivo de la iniciativa, determinándose así un impacto presupuestal de 578.16 millones de pesos anuales.

En un segundo momento se estimó el impacto que representaría que la población desocupada en el Estado tuviera la oportunidad de ocuparse laboralmente percibiendo dos salarios mínimos, por lo que el impacto estimado con el grupo de edad de 16 a 29 años sería de 109.40 millones de pesos bajo la modalidad de primer empleo.

Por otra parte, el grupo de edad desocupada de 50 años y más representaría un impacto de 26.52 millones de pesos.

Derivado de lo anterior, se estima un impacto total de 135.92 millones de pesos por ambos grupos de edad desocupados.

En lo que se refiere al efecto que pudiera tener este beneficio en el resto de la población se determinó que una parte de la población no económicamente activa pudiera emplearse al existir un incentivo para su contratación y de esta manera formalmente serían parte de la población asalariada. Por lo anterior, se estima que la población no económicamente activa disponible (estudiantes, amas de casa y otros no activos) para el rango de edad de 16 a 29 años es de 129,369 personas y para el grupo de edad de 50 años y más es de 114,682 personas. Ambos grupos suman un total de 244,051 personas, que representaría un impacto estimado de 497.99 millones de pesos anuales.

Asimismo, el referido estudio concluyó que al considerar que existen los tres momentos antes señalados que impactarían en la recaudación del Impuesto sobre Nóminas, la población asalariada de 50 años, los grupos de edad de 16 a 29 años y 50 años y más de la población desocupada, así como los mismos grupos, pero de la población no económicamente activa, se generaría un impacto total estimado de 1 mil



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen formulado por las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales relativo a dos iniciativas, la primera, formulada por Diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y la segunda, por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA de dicha Legislatura a efecto de reformar y adicionar el artículo 14 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato

212.07 millones de pesos anuales sobre la recaudación del citado impuesto, considerando que la iniciativa no establece temporalidad del beneficio, por lo que se entendería que este subsistiría hasta que concluyera la relación laboral de los beneficiarios.

Por otra parte, es de señalar que en la exposición de motivos de la iniciativa no se establecen los argumentos por los que se estableció el inicio del rango propuesto en 16 años.

Respecto a la iniciativa formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, el estudio de evaluación de impacto presupuestal elaborado por la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso del Estado establece que de acuerdo a lo publicado en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo con datos al primer trimestre de 2020, en el estado de Guanajuato existe una población económicamente activa de 2.62 millones de personas, de las cuales 2.53 millones se encuentran ocupadas y 93,276 desocupadas, obteniendo una tasa de desempleo del 3.65 en el Estado.

De la población asalariada reportada en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo se obtuvo que en el estado de Guanajuato existían 553,167 personas del grupo de edad de 20 a 29 años, concentrando el mayor número de asalariados durante el primer trimestre de 2020. Asimismo, con base en dicha encuesta la población con el mayor número de personas desocupadas se encuentra en el rango de edad de 20 a 29 años con un total de 39,942 desocupados, representando el 43% del total reportado para el primer trimestre del año 2020.

En dicho estudio se establece que con el objetivo de estimar un impacto presupuestal sobre la implementación de estímulos fiscales que incentiven la contratación de jóvenes de 18 a 29 años en la modalidad de primer empleo, se utilizó el supuesto de afectar la recaudación del Impuesto sobre Nóminas derivado de un estímulo fiscal del 100% para aquellos empleadores que contraten a este grupo de la población económicamente activa. En tal sentido se señala que, en su momento, para el ejercicio 2020, el Gobierno del Estado estimó una recaudación del Impuesto sobre Nóminas de 4,035 millones de pesos, equivalente al 5% del total de sus ingresos y el 44% de sus ingresos fiscales. Para 2021 los ingresos del Gobierno del Estado fueron menores, atendiendo entre otras circunstancias a la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), por lo que se determina que un estímulo fiscal como el que se propone debilitaría la recaudación de ingresos fiscales, que sumado a menores ingresos provenientes de la Federación, provocaría una mayor presión para financiar el gasto estatal.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen formulado por las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales relativo a dos iniciativas, la primera, formulada por Diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y la segunda, por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA de dicha Legislatura a efecto de reformar y adicionar el artículo 14 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato

En este orden de ideas y considerando la población desocupada en el Estado en el rango de 18 a 29 años, al ser la población objetivo de la iniciativa y que pudieran tener la oportunidad de ocuparse laboralmente percibiendo hasta dos salarios mínimos el estudio elaborado en su oportunidad por la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas estimó un impacto presupuestal de 109.40 millones de pesos.

En cuanto al efecto que pudiera tener este beneficio en el resto de la población, se estimó que una parte de la población no económicamente activa pudiera emplearse al existir un incentivo para su contratación y de esta manera formalmente serían parte de la población asalariada. Razón por la cual, se estima que la población no económicamente activa disponible (estudiantes, amas de casa y otros no activos) para el rango de edad de 16 a 29 años representaría un impacto estimado de 263.98 millones de pesos anuales. En suma, considerando ambos grupos representaría un impacto estimado de 373.38 millones de pesos anuales.

Derivado del análisis de las iniciativas materia del presente dictamen coincidimos con las y los iniciantes en la necesidad de generar fuentes de empleo para los jóvenes y personas mayores de 50 años. No obstante, consideramos que las propuestas contenidas en las mismas no son las más adecuadas, atendiendo al impacto económico que representaría para la hacienda pública estatal y que repercutiría en la prestación de los servicios y funciones a cargo del Estado.

Por otra parte, debemos precisar que una de las premisas para establecer un beneficio o estímulo fiscal, es que sea general pues de lo contrario sería discriminatorio y violatorio, ya que aquellos que estén en la misma circunstancia (primera ocasión de alta ante el esquema de seguridad social e informe de nómina al Estado, considerado entonces como primer empleo) y no sean jóvenes, serán excluidos; asimismo, nos enfrentaríamos a la problemática para verificar que se trate del primer empleo de jóvenes provenientes de otros estados de la República.

Es de señalar que si bien, los estímulos fiscales se constituyen en una excepción al principio de generalidad tributaria, aceptada constitucionalmente, esta excepción se encuentra restringida por la necesidad de satisfacer otros objetivos tutelados en la Constitución. En tal sentido, en términos generales el Impuesto sobre Nóminas tienen un impacto directo en el ingreso disponible para gasto social de inversión o capital, en el saneamiento financiero de la hacienda pública estatal y el fortalecimiento de la seguridad pública, constituidos en mandatos de optimización y fines de rango constitucional superior.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen formulado por las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales relativo a dos iniciativas, la primera, formulada por Diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y la segunda, por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA de dicha Legislatura a efecto de reformar y adicionar el artículo 14 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato

También debemos precisar que el planteamiento respecto al empleo para los jóvenes es coincidente con lo que ya prevé la Ley para las Juventudes del Estado de Guanajuato en la sección Décima Cuarta denominada «*Derecho al trabajo*», al señalar en su artículo 39, «*Las autoridades estatales, a través de sus diversos programas y apoyos, deben contemplar un sistema de empleo, bolsa de trabajo, capacitación laboral y recursos económicos para proyectos productivos. Mediante convenios con las empresas del sector público y privado buscarán favorecer laboralmente a los jóvenes*»; por lo que este tema es objeto de atención a través de una política pública del Estado.

Es así que, ante el impacto presupuestal que generaría para el Estado el establecimiento del estímulo fiscal propuesto, atendiendo a su relación con la recaudación de recursos y a su impacto en derechos, bienes y servicios tales como seguridad, vivienda, salud, educación, y asistencia social, entre otros, determinamos improcedentes las iniciativas. Asimismo, consideramos que dicho estímulo no cumple con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al estar dirigido a ciertos sectores de la población y no establecer una temporalidad.

En razón de lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos someter a la consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:

A c u e r d o

Artículo Único. Se consideran improcedentes las iniciativas formuladas por:

- a) Diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional ante la Sexagésima Cuarta Legislatura a fin de reformar el párrafo segundo y la fracción I del artículo 14 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato.
- b) Diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena ante la Sexagésima Cuarta Legislatura a efecto de adicionar un tercer párrafo al artículo 14 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato.

En consecuencia, se ordena su archivo definitivo.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen formulado por las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales relativo a dos iniciativas, la primera, formulada por Diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y la segunda, por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA de dicha Legislatura a efecto de reformar y adicionar el artículo 14 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato

Comuníquese el presente acuerdo a la Secretaría General del Congreso de Estado, para los efectos conducentes.

Guanajuato, Gto., 26 de abril de 2022
Las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de
Gobernación y Puntos Constitucionales

Diputado Víctor Manuel Zanella Huerta

Diputada Susana Bermúdez Cano

Diputada Alma Edwviges Alcaraz Hernández

Diputada Briseida Anabel Magdalena González

Diputado Miguel Ángel Salim Alle

Diputada Laura Cristina Márquez Alcalá

Diputada Ruth Noemí Tiscareño Agoitia

Diputada Yulma Rocha Aguilar

Diputado José Alfonso Borja Pimentel

Diputado Gerardo Fernández González

Diputado Rolando Fortino Alcántar Rojas

EN CONTRA

