



002895

Hermosillo, Sonora, a 08 de octubre de 2020.

### CONGRESO DEL ESTADO:

El suscrito diputado integrante del Grupo Parlamentario de **MORENA**, de esta Sexagésima Segunda Legislatura, en ejercicio de mi derecho de iniciativa consagrado por los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, someto a consideración de esta Soberanía, iniciativa con proyecto de **DECRETO QUE REFORMA, DEROGA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE GANADERÍA PARA EL ESTADO DE SONORA Y A LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO**, sustentando la misma, bajo la siguiente:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

La Ganadería es una de las principales actividades económicas en el Estado, la cual con el paso del tiempo ha ido creciendo a pesar de las dificultades a las que se han enfrentado los ganaderos por cuestiones climatológicas o de escasez de agua, esto debido a la ubicación geográfica de Sonora, la cual mayormente es desértica.

Sonora, es una de las entidades federativas reconocidas a nivel nacional e internacional por el estatus de la sanidad de su ganado y la calidad de sus productos y subproductos; esto no es por casualidad, sabemos todos que tanto el gobierno federal, estatal y también por qué no, por la preocupación e interés del sector ganadero del Estado quienes han emprendido diversas acciones para mantener la distinción antes aludida.

Gracias al estatus que Sonora tiene en materia de Sanidad Animal, a los ganaderos se les ha facilitado la exportación de su ganado, sus productos y subproductos. En el ámbito estatal es la Secretaría de Ganadería, Recursos Hidráulicos, Pesca y Acuicultura, (SAGARPHA) la dependencia que a través del Comité de Inspección Pecuaria (CIPES) se encarga de vigilar permanentemente que el ganado que transite por nuestro estado cumpla con la normatividad que para tal efecto ha sido expedida tanto por la federación como el estado en materia de Sanidad Animal.

### **Antecedentes**

El Comité de Inspección Pecuaria del Estado de Sonora, fue creado por Decreto del Ejecutivo con el objeto de *apoyar a la SAGARHPA en la operación y administración de las Estaciones Cuarentenarias, Casetas de Inspección Pecuaria y Centros de Inspección Ganadera en el Estado, conforme lo establece la Ley de Ganadería para el Estado de Sonora.*<sup>1</sup>

La naturaleza Jurídica del Comité es de un organismo descentralizado, aunque no lo diga así su Decreto de creación, pero reúne los requisitos previstos en el artículo 45 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, para ser considerado como tal:

*...” Artículo 45.- Son organismos descentralizados las entidades creadas por disposición del Congreso del Estado o por decreto del Ejecutivo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten, siempre que reúnan los siguientes requisitos:*

---

<sup>1</sup> El Comité de Inspección Pecuaria del Estado de Sonora:  
<https://portalcipes.sonora.gob.mx/media/attachments/2019/09/08/decreto-de-creacion-cipes.pdf>

*I.- Que su objeto o fines sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos estatales, la investigación científica o tecnológica y la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad sociales, mediante la realización de acciones que sean de interés general o de beneficio colectivo; y,*

*. II.- Que su patrimonio se constituya total o parcialmente con recursos o bienes del Gobierno del Estado o aportaciones del Gobierno Federal.”...<sup>2</sup>*

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 20 del Decreto de creación del referido Comité, el patrimonio del mismo se constituye entre otros conceptos por Cuotas que se generen por los servicios de inspección que se presten en las Estaciones, Cuarentenarias, Casetas de Inspección Pecuaria y Centros de Inspección Ganadera.

Las tarifas que se cobran por los servicios que presta el Comité de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 8 de su Decreto de creación y el artículo 75 de la Ley de Ganadería para el Estado de Sonora, queda establecido que es la SAGARHPA fijará las tarifas que los interesados deberán pagar por cualquier servicio que reciba del CIPES.

Los servicios que presta el CIPES de acuerdo al Código Fiscal del Estado y la doctrina son considerados como derechos:

*...” ARTÍCULO 2º.- Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones especiales y derechos, las que se definen de la siguiente manera:*

*III.- Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público del Estado de Sonora, así como por recibir servicios que presta*

---

<sup>2</sup> Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora:  
[http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc\\_leyes/Doc\\_446.pdf](http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/Doc_446.pdf)

*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; También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado; y, ...<sup>3</sup>*

Con relación al marco referido, deriva un principio de justicia tributaria denominado “Principio de Legalidad Tributaria”, principio que de acuerdo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación así quedó establecido y el cual a la letra dice:

*“No. Registro: 197,375*

*Tesis aislada*

*Materia(s): Administrativa, Constitucional*

*Novena Época*

*Instancia: Pleno*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*VI, Noviembre de 1997*

*Tesis: P. CXLVIII/97e*

*Página: 78*

**LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY.-**  
*Este alto tribunal ha sustentado el criterio de que el principio de legalidad se encuentra claramente establecido en el artículo 31 constitucional, al expresar en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Conforme con dicho principio, es necesaria una ley formal para el establecimiento de los tributos, lo que satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, así como que el contribuyente pueda conocer con suficiente precisión el alcance de sus obligaciones fiscales, de manera que no quede margen a la arbitrariedad. Para determinar el alcance o profundidad del principio de legalidad, es útil acudir al de la reserva de ley, que guarda estrecha semejanza y mantiene una estrecha vinculación con aquél. Pues bien, la doctrina clasifica la reserva de ley en absoluta y relativa. La primera aparece cuando la regulación de una determinada materia queda acotada en forma exclusiva a la ley formal; en nuestro caso, a la ley emitida por el Congreso, ya federal, ya*

---

<sup>3</sup> Código Fiscal del Estado: Ídem

*local. En este supuesto, la materia reservada a la ley no puede ser regulada por otras fuentes. La reserva relativa, en cambio, permite que otras fuentes de la ley vengan a regular parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero a condición de que la ley sea la que determine expresa y limitativamente las directrices a las que dichas fuentes deberán ajustarse; esto es, la regulación de las fuentes secundarias debe quedar subordinada a las líneas esenciales que la ley haya establecido para la materia normativa. En este supuesto, la ley puede limitarse a establecer los principios y criterios dentro de los cuales la concreta disciplina de la materia reservada podrá posteriormente ser establecida por una fuente secundaria. Así, no se excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley, lo que supondría una degradación de la reserva formulada por la Constitución en favor del legislador. En suma, la clasificación de la reserva de ley en absoluta y relativa se formula con base en el alcance o extensión que sobre cada materia se atribuye a cada especie de reserva. Si en la reserva absoluta la regulación no puede hacerse a través de normas secundarias, sino sólo mediante las que tengan rango de ley, la relativa no precisa siempre de normas primarias. Basta un acto normativo primario que contenga la disciplina general o de principio, para que puedan regularse los aspectos esenciales de la materia respectiva. Precisado lo anterior, este alto tribunal considera que en materia tributaria la reserva es de carácter relativa, toda vez que, por una parte, dicha materia no debe ser regulada en su totalidad por una ley formal, sino que es suficiente sólo un acto normativo primario que contenga la normativa esencial de la referida materia, puesto que de ese modo la presencia del acto normativo primario marca un límite de contenido para las normas secundarias posteriores, las cuales no podrán nunca contravenir lo dispuesto en la norma primaria; y, por otro lado, en casos excepcionales, y que lo justifiquen, pueden existir remisiones a normas secundarias, siempre y cuando tales remisiones hagan una regulación subordinada y además constituyan un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para el debido cumplimiento de la finalidad recaudatoria.*

*Amparo en revisión 2402/96. Arrendadora e Inmobiliaria Dolores, S.A. de C.V. 14 de agosto de 1997. Mayoría de siete votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Olga M. Sánchez Cordero. Secretario: Marco Antonio Rodríguez Barajas.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el treinta de octubre en curso, aprobó, con el número CXLVIII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación no*

*es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a treinta de octubre de mil novecientos noventa y siete.*"<sup>4</sup>

Otro punto necesario de destacar como antecedente es El Registro Electrónico de Movilización (REEMO), mismo que es un mandato administrativo denominado norma: NOM.OO1-SAG-2015, emitida por La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Alimentación.<sup>5</sup>

Dicho mandato establece los siguiente:

*...” La presente Norma Oficial Mexicana establece las características, especificaciones, procedimientos, actividades y criterios para la identificación individual, permanente e irrepitable de los bovinos y colmenas, a efecto de fortalecer el control sanitario, asegurar la rastreabilidad, trazabilidad y apoyar el combate contra el abigeato de bovinos y colmenas.” ...*<sup>6</sup>

En resumen, el REEMO, es un programa electrónico que se utiliza para monitorear la información de movilidad del ganado desde su nacimiento hasta su sacrificio o muerte, la aplicación es responsabilidad del gobierno federal, estatal y municipios respectivamente, así quedó establecido en la norma referida:

*... “La vigilancia y aplicación de esta Norma Oficial Mexicana corresponde a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, a los Gobiernos de las Entidades Federativas y municipios, en el ámbito de sus respectivas atribuciones y*

---

<sup>4</sup> LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=197375&Clase=DetalleTesisBL&Semanaario=0>

<sup>5</sup> Norma Oficial Mexicana, NOM.OO1-SAG-2015:  
[HTTP://WWW.DOF.GOB.MX/NOTA\\_DETALLE.PHP?CODIGO=5394324&FECHA=29/05/2015](HTTP://WWW.DOF.GOB.MX/NOTA_DETALLE.PHP?CODIGO=5394324&FECHA=29/05/2015)

<sup>6</sup> Ídem.

*circunscripciones territoriales, de conformidad con los acuerdos de coordinación respectivos.” ...<sup>7</sup>*

En relación a lo mencionado, el CIPES ha establecido las siguientes tarifas:

TARIFAS EN CIGAM (Centros de Inspección Ganadera de Alta Movilización) y CIP (Centros de Inspección Pecuaria)	
CONCEPTO	AÑO 2020
Expedición de guías SIRFEL (Sistema de Registro de Servicios y Facturación Electrónica) a Ganado mayor.	De 1 a 10 cabezas \$ 65.00
	Excedente/cabeza \$ 3.00
El Registro Electrónico de Movilización (Documento REEMO”	De 1 a 15 cabezas \$50.00
	De 16 a 50 cabezas \$80.00
	De 51 a 140 cabezas \$150.00
	*Subasta Hermosillo y Obregón \$25.00
Cancelación de guías de tránsito a Ganado mayor.	De 1 a 10 cabezas \$ 65.00

<sup>7</sup> Ídem.

	Excedente/cabeza \$3.00	
Cancelación de guías SIRFEL (Sistema de Registro de Servicios y Facturación Electrónica) a Ganado menor.	De 1 a 10 cabezas 40.00 Expedición/cabeza \$2.00	\$
Guías deportivas (equinos)	Trabajo/rodeo 240.00 Carreras/bailador 320.00	\$  \$
Expedición / Cancelación de guías Productos y Subproductos de ganado.	\$ 115.00	
Piel en sangre (del rastro) Piel salada ( tonelada ) Piel salada ( torton ) Piel salada ( trailer )	Expedición \$ 10.00 Expedición \$ 55.00 Expedición \$ 140.00 Expedición \$ 220.00	
Aves vivas (gallina/pollo)	Hasta 20 aves 35.00 De 21 a 1000 65.00 De más de 1000 100.00	\$  \$  \$
Gallo de combate	\$ 110.00	

Cuadro Tarifario del CIPES<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Ídem



Es de destacar que el pago de estas tarifas según el marco regulatorio es para controlar el traslado e identificación de ganado, en este sentido el REEMO y la Guía de Transito tienen el mismo propósito.

Por parte, las Guías de transito tienen una vigencia de 24 horas y su fin como ya se dijo es mover el ganado de un punto "A" a un punto "B" y cuando se llega al punto "B", hay que acudir con el inspector de zona, para darla de baja y viene hacer otro pago que se debe de realizar, lo cual no se le ve el caso porque trae fecha de término.

#### **Planteamiento del Problema.**

Respecto al énfasis hecho en el artículo antes transcrito, obedece al hecho que los servicios que presta el CIPES, son servicios que de manera exclusiva presta y debe prestar el Estado y no así los particulares, ya que en los considerandos del Decreto de creación del Comité publicado el 26 de diciembre de 2003, se señala que los servicios que presta el Comité en su momento era proporcionados por la Unión Ganadera Regional, lo cual jamás debió ser, debido a que la Ley de Ganadería para el Estado de Sonora, en ninguna de sus disposiciones establece que los servicios que actualmente presta el Comité pueden ser concesionables o renunciables a favor de una persona física o moral.

De ahí que los servicios que presta el CIPES son considerados por Ley como un *Derecho*; pero lo importante y la esencia de esta iniciativa tiene que ver con el hecho de que precisamente los *Derechos* como contribución que se pagan por los servicios que presta el Comité deben de estar regulados en un acto formal y materialmente legislativo, es decir, deben de estar en una Ley expedida por el Congreso del Estado, ya sea en la Ley de Hacienda del Estado o en la Ley de Ingresos del Estado.

Por otra parte, de la revisión hecha tanto en la Ley de Ganadería como en el Decreto de Creación del Comité, es la SAGARHPA la dependencia encargada de determinar las tarifas por los servicios que presta el Comité, como ya lo mencione en párrafos anteriores; viola de manera flagrante lo dispuesto por el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala que los mexicanos estamos obligados a contribuir al gasto público de manera, proporcionalidad y equitativa que dispongan la Leyes.

En otro punto, es de destacar que en un análisis hecho a la Ley de Ingresos y Presupuesto del Estado para el Ejercicio Fiscal del Año 2020, no encontramos fundamentación sobre la recaudación de la tarifa del REEMO, por lo que se deduce que dicha tarifa es irregular y por lo tanto no es obligatoria para los ganaderos, debido a que según el marco respectivo descrito en párrafos anteriores toda carga impositiva debe de estar fundamentada, así lo establece el artículo 1 del Código Fiscal Sonorense.<sup>9</sup>

*...” ARTÍCULO 1º. - Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas. Sólo cuando así lo dispongan las leyes aplicables, podrá afectarse una contribución u otro ingreso a un gasto público específico u otro fin especial o específico.” ...<sup>10</sup>*

De igual manera el siguiente artículo de la Constitución Política de Sonora fundamenta nuestro razonamiento:

---

<sup>9</sup> Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado para el Ejercicio Fiscal del Año 2020:  
<http://www.congresoson.gob.mx/Transparencia/Leyes#>

<sup>10</sup> Código Fiscal del Estado de Sonora:  
[http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc\\_leyes/Doc\\_421.pdf](http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/Doc_421.pdf)

*...” ARTICULO 85.- El Estado, para la recaudación de las contribuciones y para efectuar el pago de los gastos, se deberá sujetar estrictamente a las Leyes de Ingresos y a los Presupuestos de Egresos del Estado, y demás Leyes relativas.” ...<sup>11</sup>*

Luego entonces, en vista del articulado anterior y la duplicidad de pagos por las tarifas y funciones de cada una, vemos que no tiene un carácter de control del ganado y prevención del abigeato; sino más bien tiene un carácter recaudatorio para obligar a los productores al pago de duplicidad de derechos. Los cuales en estos momentos son una carga para el sector ganadero por el problema de la de sequía y las condiciones económicas no son favorables para dicho sector, a consecuencia de la pandemia prevaleciente en el país y a nivel internacional.

El siguiente punto a considerar, es de que los domicilios de los pequeños ganaderos están en localidades rurales, por lo que las tarifas duplicatorias le afectan debido a la cercanía de la circunscripción de las zonas ganaderas para efectos de cobro.

En ese contexto, al no prever la Ley de Hacienda del Estado -ordenamiento que contempla las contribuciones y derechos que el estado recauda- y la Ley de Ingresos -ordenamiento que prevé precisamente los ingresos que por un año obtendrá el Estado-; el establecimiento de tarifas por parte de la SAGARHPA por los servicios que presta el Comité de Inspección Pecuaria del Estado, es un acto violatorio a la Constitución por estar ejerciendo la Secretaría una facultad que le corresponde única y exclusivamente al Congreso del Estado. Así también quedo demostrado con la jurisprudencia denominada **LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY**, ya referida.

---

<sup>11</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora:  
[http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc\\_leyes/Doc\\_446.pdf](http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/Doc_446.pdf)

Por ello, vengo a proponer una serie de adecuaciones a la Ley de Ganadería para el Estado de Sonora y a la Ley de Hacienda del Estado, así como la eliminación de algunos cobros que realiza el CIPES. En el caso del primer ordenamiento, se propone eliminar la facultad al titular de la SAGARHPA para determinar las tarifas por los servicios que presta el Comité de Inspección Pecuaria y en el segundo de los ordenamientos propongo incluir dentro del título Cuarto denominado de los Derechos, las tarifas por los servicios que presta el Comité, las cuales son las mismas que actualmente se cobran.

De esa manera se elimina el vicio de inconstitucionalidad que actualmente se actualiza por el hecho de que no es en Ley, en donde se establecen las tarifas por el cobro de derechos y la invasión de competencia que hace el titular de la Secretaría antes aludida.

De lo expuesto en este marco referencial de exposición de motivos, es importante considerar que en apoyo al sector ganadero estados como Veracruz, han eliminado el REEMO, por duplicar objetivos con otros pagos de derechos. Así lo establece el artículo 70 de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz.<sup>12</sup>

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, someto a la consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

---

<sup>12</sup> Ley Ganadera para el Estado de Veracruz: <https://www.legisver.gob.mx/indexLXIII.php?p=ley>

## DECRETO

**QUE REFORMA, DEROGA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE GANADERIA PARA EL ESTADO DE SONORA Y DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO.**

**ARTÍCULO PRIMERO.** - Se reforma el artículo 66 y se deroga el artículo 75 de la Ley de Ganadería para el Estado de Sonora, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 66.-** Los inspectores percibirán por la realización de las corridas los honorarios que procedan legalmente.

**Artículo 75.-** Se deroga

**ARTÍCULO SEGUNDO.** - Se adiciona un Capítulo IV Bis al Título Cuarto de la Ley de Hacienda del Estado, para quedar como sigue:

### CAPÍTULO IV BIS DE LOS SERVICIOS DE LOS CENTROS DE INSPECCIÓN GANADERA DE ALTA MOVILIZACIÓN Y LOS CENTROS DE INSPECCIÓN PECUARIA

**ARTÍCULO 307 BIS.** - Los derechos por estos servicios se cubrirán conforme a las siguientes tarifas:

I.- Expedición de guías SIRFEL (Sistema de Registro de Servicios y Facturación Electrónica) a Ganado mayor.	De 1 a 10 cabezas Excedente/cabeza	\$30.00 \$5.00
II.- Cancelación de guías de tránsito a Ganador Mayor	De 1 a 19 cabezas Excedente/cabeza	\$00.00 \$0.00
III.- Expedición /Cancelación de guías SIRFEL (SISTEMA DE Registro de Servicios y Facturación Electrónica a Ganador Mayor	De 1 a 1° cabezas Excedente/cabeza	\$50.00 \$5.00
IV.- Guías deportivas (equinos)	Trabajo/rodeo Carreras/bailador	\$240.00 Pago anual
V.- Expedición / Cancelación de guías Productos y Subproductos de Ganado		\$50.00

a) Piel en sangre (del rastro)	Expedición	\$0.00
b) Piel salada (tonelada)	Expedición	\$0.00
c) Piel salada (torton)	Expedición	\$0.00
d) Piel salada (tráiler)	Expedición	\$0.00
VI.- Aves vivas (gallina 7 pollos)	Hasta 20 aves	\$50.00
	De 21 a 1000 aves	Pago único
	De más de 1000	
VII.- Gallo de combate	Expedición	\$50.00
VIII.- El Registro Electrónico de Movilización (REEMO)	Expedición	\$0.0

### TRANSITORIOS

**ARTÍCULO PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Se derogan las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

**ARTÍCULO TERCERO.-** El Comité de Inspección Pecuaria del Estado de Sonora, deberá de informar a la Secretaría de Hacienda, el monto de los recursos recaudados con motivo de cobro de tarifas por los servicios que ha prestado del 01 de enero del presente año a la fecha en que entre en vigor el presente Decreto, así como del ejercicio de los mismos al Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización.

ATENTAMENTE

**DIP. NORBERTO ORTEGA TORRES**