

Hermosillo, Sonora, a 01 de octubre de 2019.

001530

HONORABLE CONGRESO:

La suscrita Diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido 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, comparezco ante esta Asamblea Legislativa con la finalidad de someter a su consideración la presente iniciativa con proyecto de **DECRETO QUE DEROGA LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 50 DEL CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO**, misma que se fundamentan en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 31, fracción IV, establece que es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

De dicho precepto constitucional derivan algunos principios de Justicia Tributaria que son los siguientes:

- Reserva de ley.
- Legalidad Tributaria.
- Proporcionalidad.
- Equidad.



➤ Destino al Gasto Público.

El primero de los principios se refiere a que las contribuciones que cobre el Estado –*Federación, Entidades Federativas y Municipios*–, deben derivar de un acto formal y materialmente legislativo, es decir, deben de estar previstas en una Ley, de tal suerte que, si el Estado a través de la autoridad recaudadora quiere cobrar una contribución no prevista en una Ley, esa contribución es inconstitucional.¹

¹ 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 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 vengán 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 dependiente de la ley, y además constituyan un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para el debido cumplimiento de la finalidad recaudatoria.

El principio de legalidad tributaria se refiere, a que el legislador debe definir con claridad en la ley, los elementos del tributo, es decir, el sujeto, el objeto, la base, la tasa o tarifa y la época de pago de una contribución, esto con la finalidad de otorgar certeza al contribuyente sobre la forma en que debe dar cumplimiento al pago de una contribución determinada en una Ley.²

En cuanto al principio de proporcionalidad, se refiere a que el pago de contribuciones por parte de los contribuyentes debe ser en base a la capacidad real para contribuir³, para garantizarse eso, el legislador debe establecer tasas fijas o progresivas o incluso deducciones, sólo así el pago de contribuciones será proporcional.

² *LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON EL GRADO DE DEFINICIÓN QUE DEBEN TENER LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL IMPUESTO.- El principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que sea el legislador, y no las autoridades administrativas, quien establezca los elementos constitutivos de las contribuciones, con un grado de claridad y concreción razonable, a fin de que los gobernados tengan certeza sobre la forma en que deben atender sus obligaciones tributarias, máxime que su cumplimiento defectuoso tiende a generar actos de molestia y, en su caso, a la emisión de sanciones que afectan su esfera jurídica. Por ende, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de la definición de alguno de los componentes del tributo, ha declarado violatorios del principio de legalidad tributaria aquellos conceptos confusos o indeterminables para definir los elementos de los impuestos: de ahí que el legislador no pueda prever fórmulas que representen, prácticamente, la indefinición absoluta de un concepto relevante para el cálculo del tributo, ya que con ellos se dejaría abierta la posibilidad de que sean las autoridades administrativas las que generen la configuración de los tributos y que se produzca el deber de pagar impuestos imprevisibles, o bien que se origine el cobro de impuestos a título particular o que el contribuyente promedio no tenga la certeza de la forma en que debe contribuir al gasto público.*

³ *CAPACIDAD CONTRIBUTIVA. CONSISTE EN LA POTENCIALIDAD REAL DE CONTRIBUIR A LOS GASTOS PÚBLICOS.- Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que el principio de proporcionalidad tributaria exigido por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que los sujetos pasivos de un tributo deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva. Lo anterior significa que para que un gravamen sea proporcional, se requiere que el hecho imponible del tributo establecido por el Estado, refleje una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir a los gastos públicos. Ahora bien, tomando en consideración que todos los presupuestos de hecho de los impuestos deben tener una naturaleza económica en forma de una situación o de un movimiento de riqueza y que las consecuencias tributarias son medidas en función de esta riqueza, debe concluirse que es necesaria una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se aplica la tasa o tarifa del impuesto.*

El cuarto, se refiere a que la Ley debe dar el mismo trato a las contribuyentes que se encuentren en la misma situación⁴, o bien, como lo ha dicho la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de sus diversos criterios, es el trato igual a los iguales y desigual a los desiguales.

Por último, el principio de Destino al Gasto Público, se refiere a que el Estado debe destinar los recursos que recauda por el pago de contribuciones que hacen los gobernados para satisfacer las necesidades comunes a todos, como por ejemplo la educación, salud, seguridad pública, entre otras más.⁵

⁴ *EQUIDAD TRIBUTARIA. SUS ELEMENTOS.- El principio de equidad no implica la necesidad de que los sujetos se encuentren, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que, sin perjuicio del deber de los Poderes públicos de procurar la igualdad real, dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, es decir, al derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que quienes se ubican en similar situación de hecho porque la igualdad a que se refiere el artículo 31, fracción IV, constitucional, lo es ante la ley y ante la aplicación de la ley. De lo anterior derivan los siguientes elementos objetivos, que permiten delimitar al principio de equidad tributaria: a) no toda desigualdad de trato por la ley supone una violación al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que dicha violación se configura únicamente si aquella desigualdad produce distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable; b) a iguales supuestos de hecho deben corresponder idénticas consecuencias jurídicas; c) no se prohíbe al legislador contemplar la desigualdad de trato, sino sólo en los casos en que resulta artificiosa o injustificada la distinción; y d) para que la diferenciación tributaria resulte acorde con las garantías de igualdad, las consecuencias jurídicas que resultan de la ley, deben ser adecuadas y proporcionadas, para conseguir el trato equitativo, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que produce y el fin pretendido por el legislador, superen un juicio de equilibrio en sede constitucional.*

⁵ *GASTO PÚBLICO. EL PRINCIPIO DE JUSTICIA FISCAL RELATIVO GARANTIZA QUE LA RECAUDACIÓN NO SE DESTINE A SATISFACER NECESIDADES PRIVADAS O INDIVIDUALES.- El principio de justicia fiscal de que los tributos que se paguen se destinarán a cubrir el gasto público conlleva que el Estado al recaudarlos los aplique para cubrir las necesidades colectivas, sociales o públicas a través de gastos específicos o generales, según la teleología económica del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que garantiza que no sean destinados a satisfacer necesidades privadas o individuales, sino de interés colectivo, comunitario, social y público que marca la Ley Suprema, ya que de acuerdo con el principio de eficiencia -inmanente al gasto público-, la elección del destino del recurso debe dirigirse a cumplir las obligaciones y aspiraciones que en ese ámbito describe la Carta Fundamental. De modo que una contribución será inconstitucional cuando se destine a cubrir exclusivamente necesidades individuales, porque es lógico que al aplicarse para satisfacer necesidades sociales se entienda que también está cubierta la penuria o escasez de ciertos individuos, pero no puede suceder a la inversa, porque es patente que si únicamente se colman necesidades de una persona ello no podría traer como consecuencia un beneficio colectivo o social.*

El Estado tiene la función y la obligación de garantizar el bienestar de la población, siendo esta la razón de ser del mismo como ente jurídico y político de gobierno, la cual jamás podrá realizar si no cuenta con los recursos públicos suficientes para ello, de ahí la obligación de los mexicanos de contribuir al gasto público.

En ese contexto, el Estado –*Federación, Entidades Federativas y Municipios*- a fin de constatar el cumplimiento de dicha obligación; la legislación fiscal - *Código Fiscal de la Federación o del Estado y en algunos casos de los Municipios*-, concede facultades de comprobación con las cuales verificará el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes.

En el caso de Sonora, las facultades de comprobación que reconoce el Código Fiscal del Estado, son entre otras, las siguientes:

- Revisión de Gabinete.
- Visita Domiciliaria.
- Revisión de Dictámenes.

Las autoridades fiscalizadoras del gobierno del Estado, para hacer cumplir sus determinaciones -*ejercer sus facultades de comprobación*- gozan actualmente de algunos medios de apremio, entendiéndose éstos, como las facultades coercitivas con las cuales en este caso, una autoridad fiscal hacer cumplir sus determinaciones, el artículo 50 del Código Fiscal del Estado reconoce como medio de apremio los siguientes:

- Solicitar el auxilio de la fuerza pública.
- Imponer multas.
- Solicitar a la autoridad competente se proceda por desobediencia a un mandato legítimo de autoridad competente.

- Practicar el aseguramiento precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente o responsable solidario, respecto de los actos, solicitudes de información o requerimientos de documentación dirigidos a éstos.

En ese contexto, si una autoridad fiscal desea realizar un procedimiento administrativo de ejecución, es decir, el procedimiento para realizar el cobro de un crédito fiscal, o bien, desea realizar una revisión de gabinete o una auditoria para constatar el cumplimiento de los contribuyentes respecto a sus obligaciones fiscales sustantivas *-pago de contribuciones-* o formales *-expedición de comprobantes fiscal o dar avisos-* y aquellos se oponen u obstaculizan el desarrollo de las mismas, la autoridad fiscal podrá decretar los medios de apremio antes aludidos.

Sin embargo, la medida de apremio consistente en el aseguramiento de bienes o la intervención de una negociación de un contribuyente, ha sido declarada inconstitucionalidad por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por violar el derecho a la seguridad jurídica, de acuerdo a la Tesis Jurisprudencial que a continuación se transcribe:

Época: Décima Época

Registro: 2002711

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 1

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 3/2013 (10a.)

Página: 7

ASEGURAMIENTO PRECAUTORIO DE LOS BIENES O DE LA NEGOCIACIÓN DEL CONTRIBUYENTE. EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LO PREVÉ, VIOLA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.- Al establecer el citado precepto que la autoridad fiscal podrá aplicar, como medida de apremio, el aseguramiento precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente cuando éste, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados se opongan, impidan u obstaculicen físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de sus facultades de comprobación, viola el derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues dicha medida no tiene por objeto garantizar un crédito fiscal y se impone sin que existan elementos suficientes que permitan establecer, al menos presuntivamente, que el contribuyente ha incumplido con sus obligaciones fiscales; de ahí que al no precisarse los límites materiales para el ejercicio de esa atribución se da pauta a una actuación arbitraria de la autoridad hacendaria. No obsta a lo anterior que el aseguramiento precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente obedezca a un fin constitucionalmente válido, consistente en vencer su resistencia para que la autoridad fiscal ejerza sus facultades de comprobación y logre que cumpla eficazmente con su obligación constitucional de contribuir al gasto público, en razón de que tal medida de apremio, en tanto impide que ejerza sus derechos de propiedad sobre los bienes asegurados, no es proporcional con el fin pretendido por el legislador ni es idónea para ello, ya que puede llegar a obstaculizar el desarrollo normal de sus actividades ordinarias y, con ello, generar que incumpla con las obligaciones derivadas de sus relaciones jurídicas, incluyendo las de naturaleza tributaria, a más de que existen otros medios que restringen en menor medida sus derechos fundamentales, como el auxilio de la fuerza pública y la imposición de sanciones pecuniarias.

Contradicción de tesis 291/2012. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 27 de septiembre de 2012. Mayoría de seis votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y Olga Sánchez

Cordero de García Villegas. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Encargado del engrose: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

De acuerdo a la tesis jurisprudencia antes aludida, la inconstitucionalidad en el aseguramiento de bienes o la intervención de una negociación en los supuestos hipotéticos antes planteados deriva del hecho, de que la obstaculización o el impedimento que ocasione un contribuyente que desea ser auditado no son elementos suficientes para considerarse que el contribuyente necesariamente ha incumplido con una obligación fiscal –pago de impuestos, retenciones de impuestos, expedición de facturas, etcétera-

Además, precisa la tesis que el aseguramiento o la intervención de la negociación impide que el contribuyente ejerza sus derechos de propiedad sobre los bienes asegurados y por otra parte, se obstaculiza el desarrollo normal de sus actividades ordinarias lo que pueden generar que el contribuyente incumpla con las obligaciones derivadas de sus relaciones jurídicas, incluyendo las de naturaleza tributaria.

Si bien, la tesis jurisprudencial hace referencia a un precepto del Código Fiscal de la Federación, el supuesto hipotético previsto en el artículo 40, fracción III de ese ordenamiento, es el mismo que dispone el artículo 50, fracción IV del Código Fiscal del Estado y del cual se propone derogar.

***Artículo 40.** Las autoridades fiscales podrán emplear las medidas de apremio que se indican a continuación, cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, impidan de cualquier forma o por cualquier medio el inicio o desarrollo de sus facultades, observando estrictamente el siguiente orden:*

***III.** Practicar el aseguramiento precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente o responsable solidario, respecto de los actos, solicitudes de información o requerimientos de documentación dirigidos a éstos, conforme a lo establecido en el artículo 40-A de este Código.*

***ARTÍCULO 50.-** Las autoridades fiscales podrán emplear las medidas de apremio que se indican a continuación, cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, impidan de cualquier forma o por cualquier medio el inicio o desarrollo de sus facultades, observando estrictamente el siguiente orden:*

IV.- Practicar el aseguramiento precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente o responsable solidario, respecto de los actos, solicitudes de información o requerimientos de documentación dirigidos a éstos, conforme a lo establecido en el artículo 50-A de este Código.

En razón de lo anterior, la inconstitucionalidad declarada al supuesto hipotético del artículo 40, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, es aplicable a la fracción IV, del artículo 50 del Código Fiscal del Estado, lo que hace necesario que este Congreso del Estado, apruebe el presente Decreto para eliminar en nuestra legislación el aseguramiento de bienes o la intervención de un negocio como una medida de apremio.

Como diputados estamos obligados a que en nuestro Estado las leyes que forman parte del marco jurídico de Sonora, respeten los derechos humanos consagrados no sólo en la Constitución Federal, sino también los previstos en diversos instrumentos internacionales.

De ahí la obligación de revisar cada una de las leyes para eliminar toda disposición que vulnere un derecho humano como es el caso que no ocupa.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en los artículos 52 y 53 de la Constitución Política del Estado de Sonora y 129 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, someto a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

QUE DEROGA LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 50 DEL CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO

ARTÍCULO ÚNICO.- Se deroga la fracción IV del artículo 50 del Código Fiscal del Estado, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 50.- . . .

I a la III.- . . .

IV.- Se deroga

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Atentamente


DIP. DIANA PLATT SALAZAR