



**HONORABLE XVIII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO.
P R E S E N T E.**

LICENCIADA MARÍA ELENA H. LEZAMA ESPINOSA, Gobernadora del Estado de Quintana Roo, con fundamento en los artículos 31, fracción IV, y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 3º, 7º, 36, fracción II, y 115, fracción I, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 68, fracción I, 78 y 90, fracción XXII; en cumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 91, fracciones II, VI y XIII, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; y de conformidad a lo establecido en los artículos 140 y 141 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, me permito presentar ante esa H. XVIII Legislatura del Estado, para los efectos legales correspondientes, la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE NÓMINAS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO**, conforme a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo encomienda a la titular del Poder Ejecutivo la obligación permanente de modernizar el marco normativo de la administración pública, a fin de alinearlo con la dinámica realidad económica y social de la Entidad y robustecer su desarrollo. En atención a este mandato, se plantea la presente iniciativa, orientada a optimizar la gestión tributaria y racionalizar el gasto público con un sentido de equidad y eficiencia.

Estas acciones se alinean con los principios de un gobierno de transformación, humanista y cercano a la gente, que trabaja por la justicia social, el bienestar y la prosperidad compartida. Este compromiso se enmarca en el Nuevo Acuerdo por el Bienestar y Desarrollo de Quintana Roo y se rige por lo establecido en el Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2023-2027. En particular, el EJE 5 "Gobierno Honesto, Austero y Cercano a la Gente", a través de su Tema 5.25 "Austeridad y Fortalecimiento Hacendario", establece como objetivo imperativo fomentar una política hacendaria integral. Dicha política promoverá el crecimiento económico y la estabilidad financiera bajo un modelo sustentable.

Para ello, las líneas de acción 5.25.1.27, 5.25.1.30 y 5.25.1.31 mandatan "Consolidar la base tributaria en el estado y los municipios"; "Establecer esquemas que permitan



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

vincular determinados ingresos estatales hacia la ejecución de proyectos con alto impacto económico y social"; y, "Consolidar la capacidad recaudatoria para disminuir y erradicar la evasión fiscal y abatir la deuda pública". La consecución efectiva de estos objetivos estratégicos requiere dotar a la Administración Pública de un ordenamiento jurídico moderno y eficaz que le proporcione las herramientas legales idóneas y el sustento necesario para materializar dichas políticas.

La actual redacción del artículo 4 de la Ley del Impuesto sobre Nóminas (ISN) del Estado de Quintana Roo, específicamente en lo referente a la "prestación de servicios de personal especializados" y a la consideración de que los trabajadores del contratista forman parte de su plantilla, ha generado persistentes manifestaciones de inconformidad y un amplio debate sobre la obligación de retener el impuesto.

Si bien no existe hasta la fecha un pronunciamiento jurisdiccional que zanje estas apreciaciones, la falta de claridad normativa propició, desde 2015, diversos criterios interpretativos por parte de las autoridades fiscales. Esta situación ha derivado en una ambigüedad sustancial respecto a quién debe asumir la obligación del pago por retención del ISN, lo que a su vez ha motivado la interposición de numerosas consultas fiscales y medios de impugnación. El objetivo de estos recursos ha sido, precisamente, sustraerse de la carga fiscal por parte de aquellos que contratan servicios, amparándose en interpretaciones y modalidades que les resultan permisivas para dicho fin.

Lo anterior incluso se pudo constatar en la aplicación de la ya derogada Ley del Impuesto Adicional al Fomento al Empleo, la cual fue declarada inconstitucional para quienes impugnaron a través del Juicio de Amparo; dicha ley fue derogada el 23 de diciembre de 2022. Al decretarse la devolución de las cantidades pagadas indebidamente, las resoluciones jurisdiccionales fueron inconsistentes: en algunos casos ordenaron el pago a ambas partes (contratante y contratista), en otros únicamente al contratante, y en algunos más al contratista.

Un parteaguas fundamental se dio con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de julio de 2021, que reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones la Ley Federal del Trabajo (LFT) en materia de Subcontratación Laboral. Su artículo 12 señala textualmente:



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

“...Artículo 12.- Queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose esta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra.

Las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros. Estas no se considerarán patrones ya que este carácter lo tiene quién se beneficia de los servicios...” (PE, 2021, p. 2)

En este nuevo marco regulatorio, resulta pertinente precisar las siguientes diferencias conceptuales:

- I. Prestación de servicios de personal o prestación de personal: proporcionar o poner a disposición trabajadores propios en beneficio de otra persona física o moral (proveeduría personal); y,
- II. Prestación de servicios especializados o ejecución de obras especializadas: elementos o factores distintivos de la actividad, sustentados entre otros, en la capacitación, certificaciones, permisos o licencias que regulan la actividad, equipamiento, tecnologías, activos, maquinaria, nivel de riesgo, rango salarial promedio y experiencia, los cuales aportan valor agregado a la beneficiaria.

En consonancia con lo anterior, el Código Fiscal de la Federación hace dicha distinción de esas figuras jurídicas en el artículo 15-D, mismo que se adicionó derivado de la reforma de la Ley Federal del Trabajo, el cual establece a la letra:

“...Artículo 15-D. No tendrán efectos fiscales de deducción o acreditamiento, los pagos o contraprestaciones realizados por concepto de subcontratación de personal para desempeñar actividades relacionadas tanto con el objeto social como con la actividad económica preponderante del contratante.

Tampoco se darán efectos fiscales de deducción o acreditamiento a los servicios en los que se proporcione o ponga personal a disposición del



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

contratante, cuando se actualice cualquiera de los siguientes supuestos:

- I. Cuando los trabajadores que el contratista proporcione o ponga a disposición del contratante, originalmente hayan sido trabajadores de este último y hubieren sido transferidos al contratista, mediante cualquier figura jurídica, y*
- II. Cuando los trabajadores que provea o ponga a disposición el contratista abarquen las actividades preponderantes del contratante..."*

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, se podrán dar efectos fiscales de deducción o acreditamiento a los pagos o contraprestaciones por subcontratación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas, que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de los mismos, siempre que el contratista cuente con el registro a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo y se cumplan con los demás requisitos establecidos para tal efecto en la Ley del Impuesto sobre la Renta y en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, respectivamente.

Los servicios u obras complementarias o compartidas prestadas entre empresas de un mismo grupo empresarial, también serán considerados como especializados siempre y cuando no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la empresa que los reciba. (Código Fiscal de la Federación, 1981)

Bajo este nuevo marco jurídico, si una prestación de personal se configura como una forma de relación laboral por subcontratación, prohibida, y esta es diferente a la subcontratación de servicios u obras especializadas, permitida bajo ciertas condiciones, se concluye que el artículo 4 de la Ley de Impuesto Sobre la Nómina vigente evidencia una antinomia de ley. La naturaleza jurídica que originalmente justificó la creación de la figura de retención en 2017 para atacar la subcontratación ("outsourcing") quedó superada por la reforma federal, la cual prohibió la subcontratación de personal, con la excepción expresa de los servicios especializados.

Ahora bien, la naturaleza del cobro del Impuesto sobre Nóminas del Estado de Quintana Roo es que se paguen las cantidades que se realicen por erogaciones en efectivo o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo del personal, independientemente de la designación que se les dé y que el mismo sea prestado dentro del Estado de Quintana Roo, bajo la dirección y/o dependencia de un patrón, contratista, intermediario, terceros o cualquiera que sea su denominación, y dicha naturaleza no se pretende cambiar en este proyecto, sino que, derivado de las cargas operativas y jurídicas que ha implicado el reconocimiento de una figura creada para atacar a una situación de hecho, es decir, la retención para atacar el *outsourcing*, esta ha quedado superada.

Respecto a las cuestiones operativas, se ha identificado que desde 2021 se han presentado 95 solicitudes de devolución por doble pago del ISN, lo que ha generado devoluciones de montos enterados incorrectamente. Los datos de la Dirección Estatal de Recaudación (agosto 2025) reflejan esta problemática. Lo que se representa a continuación:

TRANSFERENCIA	\$	2,404,410.00
CERTIFICADO	\$	30,420,037.00
PAGADAS POR	\$	32,824,447.00
TRANSFERENCIA Y/O		
CERTIFICADO		
PENDIENTES DE PAGO	\$	734,885.00
TOTAL	\$	33,559,332.00

*Elaboración de la Dirección Estatal de Recaudación del SATQ.**

Asimismo, se puede observar que previo a la reforma de la Ley Federal del Trabajo en el año 2021, la retención de impuesto sobre nómina, tenía una justificación jurídica, pues obligaba a que aquellos trabajadores que eran puestos a disposición del contratante por el contratista, realmente estuvieran incorporados al Estado de Derecho para contribuir al gasto público, sin embargo, la tendencia que se ha mostrado desde el año 2022 a la fecha, es a la baja, y de manera importante, como se observa a continuación:

RETENCIÓN DEL IMPUESTO SOBRE NOMINA													
EJERCICIO FISCAL	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total
2020	70,028.15	10,964.81	52,815.53	45,174.84	35,688.84	31,551.08	28,973.96	32,373.83	34,103.88	35,554.52	40,419.45	43,358.14	514,974.85
2021	53,152.30	18,839.90	57,562.85	38,777.43	38,525.03	43,281.78	41,929.72	30,418.73	7,827.83	3,227.83	4,198.40	5,874.62	363,254.49
2022	3,455.97	2,949.14	8,271.41	16,091.62	4,433.35	2,727.92	2,497.02	2,926.21	3,635.36	2,688.17	2,778.27	3,688.20	53,489.60
2023	4,846.37	6,558.30	6,852.58	4,252.40	4,385.23	4,970.03	5,968.52	4,234.58	4,858.85	11,758.45	4,424.17	4,838.95	67,804.99
2024	6,218.46	6,248.24	7,579.42	7,868.17	7,814.70	12,522.84	8,345.88	8,072.21	8,318.43	7,283.77	7,943.36	9,579.13	98,272.38
2025	11,283.83	9,044.74	7,521.03	9,313.82	10,588.47	8,837.13	8,838.50						64,822.94

*Elaboración de la Dirección Estatal de Recaudación del SATQ.**

Por otra parte, el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad fiscal ha motivado un aumento relativo en la recaudación de la retención del impuesto, mismo que se refleja entre los años 2023 y 2024.

En este contexto, es posible observar que, con base en las devoluciones de pago del ISN, el contratista es considerado en muchas ocasiones como el sujeto "directo" del impuesto, derivado de la forma en que el legislador estatal estableció la disposición. Esto ha conllevado a que el propio contratista solicite que se le retenga el impuesto. Cabe señalar que, del derecho comparado realizado, se detectó que Estados como Tlaxcala, Guerrero y la Ciudad de México establecen que sólo existirá la retención cuando se contrate la prestación de servicios de contribuyentes domiciliados en otra Entidad Federativa.

Por lo anterior, es interés de esta unidad que, al haberse superado los motivos que dieron origen a la retención del ISN por parte de los contratantes, se establezca que serán sujetos del pago del impuesto quienes realicen las erogaciones por las remuneraciones del personal, sin implicar el carácter de contratante y contratista, salvo para el caso de la vigilancia del debido pago del impuesto. Dicha vigilancia se materializará mediante la obligación de presentar el aviso respectivo en los casos de obra especializada (artículo 3) y prestación de servicios especializados (adición del artículo 4 BIS de la presente propuesta). Así, sólo existirá la retención como



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

mecanismo de cumplimiento para las prestaciones de servicios u obras especializados que se realicen dentro del Estado cuando el contratista no cuente con su Registro Estatal de Contribuyentes (REC) ni con la Constancia de Obligaciones Fiscales Estatales (COFE) correspondiente.

En ese sentido, la propuesta se articula de forma que los elementos sustantivos del impuesto no se vean afectados por la presente reforma, por lo que el objeto (artículo 2), sujeto (artículo 4), base (artículo 5), tasa (artículo 6) y época de pago (artículo 7) no se modifican en su naturaleza. Lo anterior, con la finalidad de que, ante la eventualidad de la presentación de medios de impugnación, éstos no afecten ni vulneren la recaudación del impuesto.

De esta manera, las adecuaciones que se originan se refieren a elementos de control de la obligación y su debido cumplimiento, estableciendo los esquemas necesarios para el correcto y oportuno entero de la obligación.

La presente iniciativa surge, en consecuencia, de la necesidad de realizar una modernización integral de la Ley del Impuesto sobre Nóminas, con el propósito fundamental de armonizar nuestro marco legal estatal con la profunda transformación que, en materia laboral y de subcontratación, ha experimentado la legislación federal. Esta actualización es imperativa para dotar de certeza jurídica a los contribuyentes, simplificar sus obligaciones, fortalecer los instrumentos de fiscalización estatal y optimizar el uso de los recursos públicos.

Con el propósito de lograr una armonización legislativa plena, **se reforma el segundo párrafo del artículo 1** para incorporar las obligaciones fiscales, así como los demás ordenamientos jurídicos provenientes del Código Fiscal del Estado y sus disposiciones reglamentarias. De manera concomitante, **se reforma la fracción II del mismo artículo**, a fin de adecuar la figura de contratista especificando que es la persona que recibe servicios especializados u obra especializada de un contratista; **se deroga la fracción IV del mismo artículo**, por haber quedado conceptualmente obsoleta tras las reformas a la Ley Federal del Trabajo publicadas en julio de 2021. Para llenar el vacío legal con una figura acorde al nuevo esquema, **se adiciona la fracción IX BIS al artículo 1**, incorporando de manera expresa la figura de "servicios u obras especializadas", con base en el Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 2021.

El núcleo de esta modernización reside en la **reforma integral del artículo 3** de la Ley de Impuesto Sobre la Nómina del Estado de Quintana Roo, misma que radica en la imperiosa necesidad de modernizar y robustecer el marco de control y fiscalización para la industria de la construcción y actividades especializadas. Esta transformación consiste en establecer un mecanismo sólido centrado en el "Aviso de Inicio de Obra", el cual se redefine como el eje principal del cumplimiento tributario. Este nuevo procedimiento clarifica de manera precisa las obligaciones de ambos intervinientes: pues primeramente, se exige al contratista obtener su inscripción en el Registro Estatal de Contribuyentes (REC) y la Constancia de Obligaciones Fiscales Estatales (COFE), mientras que se instituye una responsabilidad solidaria en el contratante, quien, ante el incumplimiento del primero, deberá retener el impuesto, garantizando así que la obligación fiscal se cumpla. Esta reestructuración integral permite armonizar la normativa con el Código Fiscal del Estado, incorporando requisitos más relevantes para obtener información fidedigna y reorganizando el proceso para dotarlo de un orden jurídico más claro y secuencial.

Asimismo, se fortalece de manera significativa la capacidad de fiscalización de la autoridad, robusteciendo sus facultades de comprobación y eliminando a los sujetos intermediarios que generaban opacidad, todo ello homologando el régimen de sanciones para hacerlo más efectivo y disuasorio. Un avance crucial es la obligación de reportar las **incidencias en la obra**, ya que, por la dinámica propia del sector, los proyectos de construcción frecuentemente modifican sus plazos, se suspenden o generan nuevas contrataciones. La normativa anterior, al no prever la notificación de estos cambios ni un aviso de terminación, creaba un vacío de información que impedía una supervisión efectiva. Al exigir el reporte de incidencias, se dota a la autoridad de los instrumentos para una fiscalización continua y ajustada a la realidad operativa. Finalmente, el establecimiento de garantías de pago, como depósitos en efectivo o cartas de crédito, asegura aún más el cumplimiento de las obligaciones, conformando en su conjunto un sistema tributario más transparente, eficiente y con mayor certeza jurídica para los contribuyentes cumplidos, a la vez que se fortalece la capacidad recaudatoria del Estado.



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

Con el fin de brindar una estructura más clara y ordenada, se **reforma el párrafo segundo al artículo 4**, para precisar que los prestadores de servicios u obras especializadas son sujetos directos del impuesto, **se derogan los párrafos tercero al sexto** del mismo artículo, trasladando sus conceptualizaciones y reglas específicas a uno nuevo; y se **reforma el párrafo séptimo** a fin de realizar las precisiones respecto del REPSE del Estado; en consecuencia, se **adiciona el artículo 4 BIS**, creado *ex profeso* para regular de manera concentrada y detallada esta materia. Esta nueva disposición tiene como objetivo modernizar el marco tributario mediante la simplificación de cargas administrativas para los contribuyentes, limitando la figura del retenedor únicamente a los casos en que el contratista no esté domiciliado en el Estado y carezca de registro fiscal.

Simultáneamente, el artículo integra de manera expresa la responsabilidad solidaria para garantizar el cumplimiento en servicios especializados e incluye una cláusula habilitante, respaldada por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que permite a la autoridad fiscal desarrollar los aspectos técnicos y operativos necesarios dentro de los parámetros establecidos por la ley. De esta forma, se crea un sistema más eficiente que facilita el cumplimiento voluntario mientras fortalece las capacidades de vigilancia del Estado en un entorno económico dinámico.

Esta lógica de claridad y especificidad se extiende a la **adición del artículo 6 BIS**, que establece el método de cálculo del impuesto, precisando el esquema ya existente a partir de la relación contractual. Esta especificidad da continuidad al principio implementado en 2017 con el artículo 16 TER, dentro del contexto de la reforma contra la evasión fiscal por “*outsourcing*”, y aclara que no se crea una nueva obligación, sino que se define el cálculo para reflejar la evolución de dichas relaciones.

Asimismo, se **reforma el párrafo primero del artículo 7** para ajustar los plazos de declaración, establecer la presentación de declaraciones informativas mensuales por parte de los contratantes, dotando a la autoridad de información oportuna para una supervisión eficaz, al igual, **se reforma el párrafo segundo**, para reforzar la obligación de contar con el Registro Estatal de Contribuyentes (REC) y la Constancia de Obligaciones Fiscales Estatales; y se **deroga el párrafo tercero del mismo artículo**, derivado de la armonía que se establece en la presente



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

propuesta, toda vez que dicho párrafo tenía como naturaleza precisar obligación por prestación de servicios de personal el cual se reforma derivado a las diversas propuestas que se dan en ese contexto en la reforma de la eliminación de subcontratación laboral y de las especificaciones generales que sufre esta ley del impuesto el 22 de diciembre de 2021, por lo que se elimina.

En relación al **artículo 9** se **reforma el primer párrafo** con una triple finalidad: primero, ajustar los plazos aplicables para las declaraciones; segundo, reforzar la obligatoriedad de estar inscrito en el Registro Estatal de Contribuyentes (REC); y tercero, precisar la obligación específica de los contratantes de presentar declaraciones informativas mensuales, abarcando tanto servicios como obras especializadas. El propósito central de esta reforma es dotar a la autoridad fiscal de información oportuna que le permita supervisar con eficacia el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contratistas.

Para dar certidumbre y operatividad a esta nueva obligación, **se adiciona el segundo párrafo** al mismo artículo, el cual tiene como finalidad específica establecer de manera clara e inequívoca el plazo para la presentación de la declaración informativa mensual. De igual manera, **se adiciona el tercer párrafo al artículo 9**, con el objetivo de precisar cuáles son los elementos que la autoridad fiscal considera idóneos y oportunos para allegarse de la información necesaria, así como las formas y medios a través de los cuales los contribuyentes pueden acreditar el cumplimiento de estas disposiciones, garantizando con ello un proceso de fiscalización más ágil y fundamentado.

La iniciativa también fortalece la corresponsabilidad. Por lo cual se **reforma la fracción VI del párrafo primero, artículo 12** y se hacen precisiones relacionadas con las modificaciones del artículo 4 y la adición del 4 Bis; asimismo, se **adiciona la fracción VIII del párrafo primero, artículo 12**, así como los **incisos a), b), c), d) y e)**, toda vez que en este artículo se establecen todas las obligaciones, es oportuno precisar que los contratantes deberán adicionalmente, celebrar contratos con quienes hayan cumplido debidamente sus obligaciones en términos de la presente propuesta, tal como que tenga su Constancia de Obligaciones Fiscales Estatales, su REPSE y el comprobante del ISN, y se **deroga el párrafo tercero del artículo 13** por hacer referencia a la ya prohibida figura de los intermediarios laborales derivado de la reforma del 2021 de la Ley Federal del Trabajo.



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

En materia de retenciones, se **reforma el párrafo primero el artículo 14** para establecer los elementos de la retención, por lo cual, reiterando la naturaleza de la presente propuesta, con la finalidad de establecer que la retención será para los contratantes que requieran la prestación de servicios o ejecución de obras especializadas en el territorio del estado, adquirirán el carácter de retenedores cuando el contratista no tenga su REC y su Constancia de Obligaciones Fiscales. En ese sentido **se adiciona el párrafo segundo** y precisan y vinculan las obligaciones ya establecidas, adicionando este segundo párrafo que son elementos ya contenidos en el primer párrafo del artículo 14 de la ley de ISN vigente.

Se **reforma el artículo 15** y se vincula con las obligaciones de presentar el Aviso de alta como retenedor. En el mismo contexto, **se reforma el párrafo primero del artículo 16**, cuando se trate de obra pública, es importante que los tres entes de gobierno vigilen la contratación por obra, por lo que, se precisa que las obligaciones de la presente ley, le son inherentes a su función, pero de igual, tanto como foráneas o locales, debiendo presentar el Aviso por obra del artículo 3, y se **reforma el párrafo primero del artículo 16 BIS** estableciendo la obligación de retención para quienes contraten la prestación de servicios especializados o ejecución de obras especializadas de personas domiciliadas fuera del Estado.

Finalmente, se **adiciona la fracción I BIS del artículo 16 QUATER** derivado de la obligación de alta o aumento de obligaciones por retención, y se **adiciona la fracción IV del artículo 16 QUATER** y se precisa la obligación del contratante cuando retenga el impuesto, de entregar la constancia de retención, para efectos de la contabilidad correspondiente.

Como colofón de racionalización del gasto público y en aplicación del principio de equidad tributaria, se **adiciona un inciso h) a la fracción VI del artículo 17** para exentar del pago de este impuesto a las remuneraciones de la Administración Pública Centralizada y sus Organismos Descentralizados. Esta medida, lejos de mermar las arcas estatales, elimina un costo administrativo superfluo de auto-tributación y libera recursos para ser invertidos de manera directa y eficiente en servicios públicos, infraestructura social y programas de desarrollo para la



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

ciudadanía, equiparando al Estado con otras entidades de beneficencia que ya gozaban de esta exención.

Lo anterior se fundamenta en la naturaleza pública y fin no lucrativo de dichos entes, los cuales, por mandato constitucional y legal, tienen como fin único el interés público y la prestación de servicios para el beneficio social. Gravarlas con un impuesto sobre sus propias nóminas constituye, en esencia, un acto de auto tributación que se traduce en un mero traspaso de recursos entre partidas del Erario Público, generando un costo administrativo innecesario sin un beneficio recaudatorio neto real.

Por lo antes expuesto, me permito someter a consideración de esta XVIII Legislatura, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE NÓMINAS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

ÚNICO. Se reforma: el segundo párrafo y fracción II del artículo 1, el artículo 3, el segundo y séptimo párrafo del artículo 4, el primer y segundo párrafo del artículo 7, el primer párrafo del artículo 9, la fracción VI del párrafo primero del artículo 12, el primer párrafo del artículo 14, el artículo 15, el primer párrafo del artículo 16, el párrafo primero del artículo 16 BIS; se **adiciona** la fracción IX Bis al artículo 1, el artículo 4 Bis, el artículo 6 Bis, los párrafos segundo y tercero al artículo 9, la fracción VIII, párrafo primero y los incisos a), b), c), d) y e) del artículo 12, el párrafo segundo al artículo 14, las fracciones I BIS y IV al artículo 16 QUATER, el inciso h) a la fracción VI del artículo 17; y se **derogan** la fracción IV del artículo 1, el párrafo del tercero al sexto del artículo 4, el tercer párrafo del artículo 7 y el párrafo tercero del artículo 13; todos de la **Ley del Impuesto Sobre Nóminas del Estado de Quintana Roo**, para quedar como sigue:

Artículo 1. ...

Los ingresos y obligaciones fiscales, que se establecen en este ordenamiento se regularán por lo que en el mismo se señale, por el Código Fiscal del Estado de Quintana Roo, **el Reglamento del Código Fiscal del Estado y de las Disposiciones de Carácter general que para el efecto emita la autoridad fiscal.**



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

...

...

I. ...

II. CONTRATANTE: Persona física o moral que recibe los servicios **especializados o de ejecución de obras especializadas** de un contratista.

III. ...

IV. DEROGADO

V. a la IX. ...

IX BIS. SERVICIOS ESPECIALIZADOS O DE EJECUCIÓN DE OBRAS ESPECIALIZADAS: Son aquellos que reúnen elementos o factores distintivos de la actividad que desempeña la contratista, que se encuentran sustentados, entre otros, en la capacitación, certificaciones, permisos o licencias que regulan la actividad, equipamiento, tecnología, activos, maquinaria, nivel de riesgo, rango salarial promedio y experiencia, los cuales aportan valor agregado a la contratante.

X. ...

Artículo 3. Cuando las erogaciones en efectivo o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado **especializado**, sean efectuadas de forma directa o a través de contratistas, deriven de la construcción por obra **especializada** o tiempo determinado **con el fin de ejecutar obras, construcciones, remodelaciones o edificaciones**, se sujetarán a lo siguiente:

I. El contratista deberá presentar, mediante la forma autorizada disponible en la página electrónica de la Secretaría, el Aviso de Inicio de Obra ante la oficina autorizada por la Secretaría que corresponda al domicilio en donde se realizarán los trabajos, dentro del plazo de cinco días hábiles previos al inicio de la construcción, o dentro de los cinco días posteriores a la firma del Contrato de

Obra, lo que suceda primero, **para lo cual deberán realizar su inscripción ante el Registro Estatal de Contribuyentes y obtener la Constancia correspondiente.**

Para el Aviso deberá proporcionar e informar lo siguiente:

- a. Acreditación de la personalidad.**
- b. Formato de aviso en el que se anexa croquis de localización.**
- c. Licencia de construcción emitida por la autoridad municipal correspondiente, acompañada de los planos autorizados.**

II. La tasa del 4% se aplicará sobre el total de las erogaciones por concepto de mano de obra, pudiendo enterarse mediante pagos mensuales o conforme a lo previsto en el artículo 11 de la presente Ley.

III. En el supuesto de que el contratista realice las actividades previstas en este artículo en el Estado y no cuente con Registro Estatal de Contribuyentes y la Constancia de Obligaciones Fiscales Estatales, el contratante estará obligado a presentar el aviso señalado en la fracción I así como de retener y enterar el impuesto sobre nóminas, correspondiente.

IV. El cumplimiento del pago del Impuesto Sobre Nóminas deberá garantizarse mediante depósito en efectivo o carta de crédito ante la oficina autorizada por la Secretaría que corresponda a su domicilio; cuyo monto será la sumatoria de la estimación de la contribución a enterar durante el periodo que dure la obra.

V. En caso de omitir la obligación prevista en la fracción I de este artículo, la Secretaría requerirá **al contratista, o en su caso al contratante**, para que dentro de los seis días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación, proporcione la documentación necesaria para determinar el impuesto a cargo, debiendo exhibir y proporcionar, con independencia del Aviso de Inicio de Obra a que se refiere el presente artículo, la licencia de construcción expedida por la autoridad municipal competente.

VI. Transcurrido el plazo anterior sin que los sujetos obligados hubieren proporcionado la documentación señalada en la fracción I de este artículo, la



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

autoridad fiscal competente considerará que las contribuciones no enteradas son las que resulten de aplicar la tasa del 4% sobre una cantidad equivalente a cuatro veces la UMA elevado al periodo por el que se omitió la contribución por cada uno de los trabajadores bajo su dependencia de manera directa o a través de un contratista, tercero o cualquiera que sea su denominación **o hasta el 100% de la contribución omitida actualizada desde el mes en que se debió pagar;** más las actualizaciones y recargos que se generen;

Lo anterior con independencia de los enteros mensuales que deban realizarse hasta la conclusión de la obra.

VII. Los propietarios o poseedores de bienes inmuebles, que realicen la edificación de una sola vivienda de interés social para su habitación personal, cuyo monto global no exceda de 6,624 veces la UMA no causarán este impuesto; tampoco lo causarán los propietarios o poseedores que realicen modificaciones y/o remodelaciones a una vivienda de interés social, cuando la obra no exceda de un monto de 927 veces la UMA. El documento con el que se acreditan los supuestos antes referidos, lo será la Licencia de Construcción y la Cédula Catastral correspondientes, que expida la autoridad municipal correspondiente.

En caso de no acreditar el supuesto previsto en esta fracción, le será aplicable el procedimiento previsto en las fracciones **I a la VI** del presente artículo, y serán responsables solidarios por el adeudo que se genere en caso de incumplimiento.

VIII. Los contratistas están obligados a presentar, mediante las formas autorizadas por el SATQ, el Aviso de Incidencias de Obra, correspondiente a la suspensión, reanudación, modificación, cancelación y terminación de la obra, así como por la contratación de servicios especializados adicionales, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de la incidencia; para ello deberán proporcionar e informar lo siguiente:

- a) **Formulario del Trámite.**
- b) **Acreditación de la personalidad.**
- c) **Licencia de construcción emitida por la autoridad municipal, en la modalidad correspondiente a la incidencia que se pretenda acreditar, acompañada en su caso de los planos autorizados.**



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

Artículo 4. ...

También son sujetos de este impuesto las personas físicas, morales o unidades económicas que presten servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, mediante acuerdo de voluntades verbal o a través de instrumento jurídico, aun cuando dichos contribuyentes tengan domicilio fuera del territorio del Estado, siempre y cuando las actividades económicas se presten en el interior del mismo.

DEROGADO

DEROGADO

DEROGADO

DEROGADO

DEROGADO

Previo a la celebración del instrumento jurídico, los contratistas, deberán inscribirse en el Registro de Prestadoras de Servicios Especializados de Personal o de Ejecución de Obras Especializadas que al efecto lleva la Secretaría, a través del SATQ para obtener su número de folio y referirlo en el contrato que al efecto celebre con la persona física, moral o unidad económica a la que le brinde este tipo de servicio, **en términos del artículo 24 TER del Código Fiscal del Estado.**

Artículo 4 BIS. Los sujetos que contraten la prestación de servicios especializados, deberán presentar dentro de los cinco días siguientes a la celebración del instrumento jurídico o del acuerdo de voluntades verbal, el Aviso correspondiente; el cual deberá ser ratificado ante la autoridad fiscal competente dentro de los dos primeros meses del siguiente ejercicio fiscal, en los medios dispuestos por la Secretaría. Asimismo, está obligado a dar Aviso cuando la relación contractual que brindó la prestación de servicios especializados se concluya, termine o extinga.

Cuando se contraten servicios especializados para más de un establecimiento, se deberá presentar aviso por cada uno.

Los contratantes serán responsables solidarios con quien celebraron dicho acto jurídico, ante el incumplimiento de las obligaciones que le corresponden en esta Ley, de conformidad con el artículo 23 del Código Fiscal del Estado de Quintana Roo.

Adquieren el carácter de retenedor los sujetos que contraten la prestación de servicios especializados a través de un contratista o tercero, cualquiera que sea su denominación, domiciliados en otra entidad federativa, cuya realización genere la prestación de trabajo personal dentro del territorio del Estado y no cuente con su Registro Estatal de Contribuyentes y la Constancia correspondiente.

Para los efectos de la retención se estará en lo dispuesto en el Título VI, “De las Retenciones” de la presente Ley.

Los avisos y obligaciones que establece el presente artículo, se realizarán en las formas, medios y con los requisitos, que establezca la Secretaría a través del SATQ, a través de las disposiciones de carácter general que emita.

Artículo 6 BIS. El cálculo del impuesto cuando exista una prestación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas se determinará conforme al procedimiento establecido en artículo 16 TER de la presente Ley.

Artículo 7. Las personas físicas, morales o unidades económicas, deberán efectuar pagos mensuales que tendrán el carácter de definitivos a más tardar el día 10 del mes siguiente a aquel en el que se causó el impuesto, mediante las formas autorizadas por la Secretaría, a través de los medios electrónicos dispuestos por ésta. **Dicha obligación prevalece al contratante cuando adquiere el carácter de retenedor, de conformidad con el artículo 4 BIS de esta Ley.**

Quedan incluidas las personas físicas, morales y unidades económicas que, sin estar domiciliadas en el Estado, tengan personal subordinado en el territorio de este, en sucursales, bodegas, agencias, unidades económicas, dependencias, y cualquier ente o figura que permita tener personal subordinado dentro del mismo; **para lo cual deberá obtener su Registro Estatal de Contribuyentes y la Constancia de Obligaciones Fiscales Estatales.**



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

DEROGADO

...

Artículo 9. Quienes contraten la prestación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, deberán presentar Declaración Informativa cuatrimestral a más tardar el día 10 de los meses enero, mayo y septiembre, en las formas, medios y requisitos que al efecto determine la Secretaría, a través del SATQ, mediante las disposiciones de carácter general; para tales efectos el contratista deberá remitir el comprobante del entero del impuesto correspondiente.

El alta de la presente obligación, deberá realizarse dentro de los cinco días hábiles posteriores a la fecha de su actualización.

Para la verificación del cumplimiento del impuesto y de las obligaciones establecidas en la presente Ley, la Secretaría a través del SATQ, celebrará convenios de colaboración, para el intercambio de información y la realización de acciones de verificación conjuntas, en su respectivo ámbito de competencia.

Artículo 12. ...

I. a la V. ...

VI. Para los efectos previstos en el artículo 4 **Bis** de esta ley, quienes contraten la prestación de servicios especializados, que para efectos de impuestos federales tengan su domicilio fiscal en otra Entidad Federativa, deberán conservar en su domicilio fiscal a disposición de la autoridades fiscales, copias de la documentación, nóminas, listas de raya o cualquier otro medio de captura de información relacionado con este impuesto por un período de cinco años, contados a partir de la fecha en que se presentaron o debieron haberse presentado las declaraciones con ellas relacionadas, así como de su documentación contable fiscal relacionada con este impuesto.

VII. ...

VIII. En los casos en que contraten servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, los contribuyentes deberán:

- a. Requerir a su prestador de servicios la Constancia de Obligaciones Fiscales Estatales;**
- b. Requerir copia de su inscripción del Registro de Prestadoras de Servicios Especializados de Personal o de Ejecución de Obras Especializadas**
- c. Solicitar al contratista el comprobante del entero del impuesto.**
- d. Conservar la documentación que acredite dicha inscripción o, en su caso, la que justifique la retención efectuada cuando el prestador no cuente con dicho registro;**
- e. Mantener a disposición de la autoridad fiscal, por un periodo de cinco años, las nóminas, listas de raya, comprobantes de pago, contratos y cualquier otro documento relacionado.**

Artículo 13. ...

...

DEROGADO

Artículo 14. Los contribuyentes que contraten servicios especializados o de ejecución de obras especializadas en el territorio del Estado estarán obligados a retener el impuesto correspondiente y a enterarlo en la oficina autorizada por la Secretaría que corresponda al lugar en que se realice el pago en los términos y plazos establecidos por el artículo 7 de esta ley. **Asimismo, adquirirán el carácter de retenedores cuando el contratista no cuenta con su Registro Estatal de Contribuyentes y la Constancia de Obligaciones Fiscales Estatales.**



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

La retención deberá efectuarse sobre las erogaciones gravadas realizadas en el Estado y enterarse en los plazos previstos por el artículo 7 de esta ley, a través de los medios autorizados por la Secretaría.

Artículo 15. Las personas a que se refiere el artículo anterior están obligadas a presentar aviso de **alta de la obligación como retenedor** ante la oficina autorizada por la Secretaría, a través del SATQ correspondiente a la jurisdicción del lugar donde se realicen los pagos por cuenta de terceros, debiendo proporcionar a ésta, el comprobante de retención.

Artículo 16. Las dependencias y organismos auxiliares de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal que contraten obra pública con empresas foráneas o locales **deberán dar el Aviso por obra señalado en el artículo 3 de ésta Ley; verificando la inscripción del prestador en el Registro Estatal de Contribuyentes y que cuente con la Constancia de Obligaciones Fiscales Estatales, así como de su Registro de Prestadoras de Servicios Especializados o de Ejecución de Obras Especializadas; siempre y cuando el contratista no presente el aviso previsto en el artículo 3. En caso de que dicho prestador no cuenta con la Constancia, la dependencia u organismo deberá retener el impuesto correspondiente.**

...

...

Artículo 16 BIS. Las personas físicas, morales o unidades económicas con domicilio fiscal en el Estado que contraten servicios especializados o ejecución de obras especializadas **gravados por esta Ley** con personas domiciliadas fuera del Estado deberán:

I. a la II. ...

Artículo 16 QUATER. ...

I. ...

I BIS. Presentar aviso de alta o aumento de obligaciones por el inicio de la retención del impuesto, de forma simultánea con el Aviso a que se refiere el primer párrafo del artículo 4 BIS de esta ley, dentro de los cinco días siguientes



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

a la fecha de la firma del contrato. En el mismo plazo deberá informar a la autoridad sobre cualquier cambio al citado aviso.

II. a la III. ...

IV. Entregar, al contratista, la constancia de retención correspondiente.

Artículo 17. ...

I. a la V. ...

VI. ...

a) al g) ...

h) La Administración Pública Centralizada y los Organismos Públicos Descentralizados en el Estado de Quintana Roo.

VII. a la X. ...

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el primer día del mes de enero de 2026.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones legales de igual o inferior jerarquía que se opongan al presente Decreto.



PODER EJECUTIVO
ESTADO DE QUINTANA ROO

DADO EN LA RESIDENCIA OFICIAL DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO, EN LA CIUDAD DE CHETUMAL, CAPITAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, A LOS VEINTE DÍAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL VEINTICINCO.

LA GOBERNADORA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO

LIC. MARÍA ELENA H. LEZAMA ESPINOSA

LA PRESENTE HOJA DE FIRMA CORRESPONDE A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE NÓMINAS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, DE FECHA VEINTE DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL VEINTICINCO.

