



Hermosillo, Sonora, 29 de septiembre de 2020.

HONORABLE CONGRESO:

062871

La suscrita diputada, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, en esta Sexagésima Segunda Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora, 32, fracción II y 129 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, someto a la consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa de **LEY QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA Y DECRETO QUE REFORMA, DEROGA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES AL CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE SONORA, LEY DE HACIENDA DEL ESTADO Y LEY DE HACIENDA MUNICIPAL** en materia de prohibición de condonación de impuestos, sustentando la misma, en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como todos sabemos establece la obligatoriedad de contribuir al gasto público, entendido éste como *“el importe de las contribuciones recaudadas que se destina a la satisfacción de las necesidades colectivas o sociales, o a los servicios públicos”*¹

¹ No. Registro: 179,575

Tesis aislada

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Enero de 2005

Tesis: 2a. IX/2005

GASTO PÚBLICO.- Del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la obligación de los mexicanos de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en

El destino de los recursos públicos que recauda ya sea la federación, los estados y los municipios se orientan para la satisfacción de muchas necesidades generales de la población Sonorense como lo es la Salud, Educación, Impartición de Justicia, Seguridad Pública, entre otros más.

En ese contexto, la obligación de contribuir al gasto público nace en el mismo momento en que una persona en nuestro país realiza un hecho generador del pago de una contribución, es decir, cuando con motivo de una actividad que realiza una ley le impone como obligación el pago de una contribución.

Por citar un ejemplo, tratándose de contribuciones federales, cuando un mexicano que tiene una empresa, tiene ingresos con motivo de su actividad comercial, la Ley de Impuesto Sobre la Renta lo obliga a pagar el impuesto, porque éste grava las fuentes de ingreso de una persona sean física o moral.

Mencionando otro ejemplo a nivel estatal, cuando un patrón realiza pagos en dinero o en especie a sus empleados, estará obligado al pago del Impuesto Sobre Remuneraciones al Trabajo Personal previsto en la Ley de Hacienda del Estado.

Finalmente, en el ámbito municipal, cuando un particular es propietario o posee un inmueble estará obligado a pagar el Impuesto Predial, previsto en la Ley de Hacienda Municipal.

que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes", en relación con los artículos 25 y 28 de la propia Constitución, así como de las opiniones doctrinarias, se infiere que el concepto de "gasto público", tiene un sentido social y un alcance de interés colectivo, por cuanto el importe de las contribuciones recaudadas se destina a la satisfacción de las necesidades colectivas o sociales, o a los servicios públicos; así, el concepto material de "gasto público" estriba en el destino de la recaudación que el Estado debe garantizar en beneficio de la colectividad.

Ahora bien, la actualización del supuesto generador del pago de impuesto, es lo que da nacimiento a la obligación fiscal, entendida ésta como *el vínculo jurídico en virtud del cual el Estado, denominado sujeto activo (Hacienda) exige al deudor (contribuyente) denominado sujeto pasivo, el cumplimiento de una prestación pecuniaria y excepcionalmente en especie.*

La legislación fiscal en nuestro país regula dos tipos de obligaciones, la sustantiva y la formal. La primera consiste siempre y exclusivamente en un dar, es decir, en pagar una contribución (Impuestos, Derechos, Aportaciones de Seguridad Social o Contribución Especial).

La segunda obligación se refiere aquellas que contrariamente a la anterior, consisten en un hacer, por ejemplo, expedir facturas, presentar declaraciones, dar aviso en caso de cambio de domicilio, entre otras.

La obligación fiscal sustantiva a la que quiero referirme, se extingue de diversas maneras las cuales la propia legislación fiscal a nivel federal como estatal las contemplan y son las siguientes:

- Pago.
- Cancelación.
- Condonación.
- Prescripción.
- Caducidad.

La condonación de impuestos, por ser el tema sobre el cual versa la presente iniciativa consiste prácticamente en la facultad que tiene el Ejecutivo Federal² o Estatal³ para dispensar el pago de contribuciones generadas y adeudadas por un contribuyente, las cuales pueden ser impuestos o derechos por citar dos ejemplos.

A nivel municipal, los Ayuntamientos⁴ pueden condonar, previa autorización del Congreso del Estado, cuando por causa de fuerza mayor o por calamidades públicas se afecte la situación económica de alguna región del territorio de los Municipios.

² Código Fiscal de la Federación

Artículo 39.- El Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá.

I. Condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias.

Sin que las facultades otorgadas en esta fracción puedan entenderse referidas a los casos en que la afectación o posible afectación a una determinada rama de la industria obedezca a lo dispuesto en una Ley Tributaria Federal o Tratado Internacional.

³ Código Fiscal del Estado de Sonora

ARTÍCULO 49.- Procederá la condonación total o parcial de créditos fiscales cuando se haya afectado o trate de impedirse se afecte la situación de alguna región de la entidad, o de alguna rama de las actividades económicas.

El Gobernador del Estado, mediante disposiciones de carácter general determinará el monto de los créditos que se condonen, los sujetos que gozarán del beneficio; la región o las ramas favorecidas, así como los requisitos que deban satisfacerse y el período de vigencia de los beneficios.

⁴ Ley de Hacienda Municipal

ARTÍCULO 29.- Los Ayuntamientos, previa autorización de la Legislatura Local, podrán condonar o reducir los créditos fiscales por cualquier concepto, cuando por causa de fuerza mayor o por calamidades públicas se afecte la situación económica de alguna región del territorio de los Municipios.

Al efecto, los Ayuntamientos declararán en forma casuística las contribuciones, los productos o aprovechamientos, materia de la franquicia en las regiones del Municipio en las que se disfrutará de la misma.

No podrán condonarse total o parcialmente créditos fiscales a título particular.

Esta facultad de condonar impuestos, tanto a nivel federal como estatal, es un acto que se ha ejercido desafortunadamente para beneficiar a empresarios o familiares del gobernante en turno y no así para el fin para el cual fue creada esta figura, es decir, para atender una situación de emergencia en el país, fomentar el pago oportuno de contribuciones o apoyar algún sector económico.

Nuestro Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador fiel a su promesa y compromiso de combatir la corrupción durante su gobierno, presentó el 14 de agosto de 2019 ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, iniciativa para reformar el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para prohibir la condonación de impuestos en el país.

Dentro de la narrativa de la exposición de motivos de la iniciativa nuestro Presidente precisó que:

“La condonación de contribuciones puede llegar afectar el interés general de la población, ya que repercute en el equilibrio que deber de existir entre los ingresos y los gastos públicos.”

“Debe decirse con toda claridad que, en los últimos tiempos, como lo demuestran los datos, la condonación de impuestos ha favorecido a grandes potentados que, mediante el influyentísimo y la corrupción, se han beneficiado con privilegios en perjuicio de la mayoría de los contribuyentes y de la hacienda pública.”

“De acuerdo a lo que da a conocer el Servicio de Administración Tributaria (SAT), en los dos últimos sexenios se condonaron 400 mil 902 millones de pesos.

Para dimensionar los efectos negativos de estas condonaciones en el desarrollo nacional, el monto condonado equivale a 12 veces lo asignado para actividades científicas, tecnológicas y de innovación en el Presupuesto de Egresos de la Federación.”

Por otro lado, de acuerdo a la indagatoria realizada por el Centro de Análisis e Investigación conocido también como FUNDAR, por parte del Servicio de Administración Tributaria, respecto a la lista de contribuyentes a los cuales les fueron condonados o cancelados créditos fiscales entre los años 2015 y 2017, se tuvo conocimiento que los créditos fiscales condonados y cancelados ascienden a 274 mil millones de pesos y 570 mil millones de pesos respectivamente.

En razón de lo anterior FUNDAR, realizó un análisis minucioso de la información obtenida llegando a las siguientes conclusiones:⁵

1.- Que la evidencia presentada hasta el momento muestra que las condonaciones fiscales no sirven para los fines para los que fueron originalmente planteados, como el incremento en la recaudación o el estímulo a la economía. De acuerdo con el informe de 2013 de la Auditoría Superior de la Federación sobre condonación de créditos fiscales en el programa de condonación masiva de adeudos del año 2007, de cada 100 pesos que los contribuyentes adeudan al fisco, la autoridad fiscal condonó 86 pesos y recuperó únicamente 14 pesos; y con respecto al programa de condonación masiva de 2013, por cada 100 pesos, la autoridad fiscal condonó 75 y recuperó únicamente 25. Se recuperaron únicamente 54 mil 933 millones de pesos entre los dos programas y se condonación 253 mil 471 millones de pesos,

⁵ https://fundar.org.mx/llamado_nunca_mas_privilegios_fiscales/

es decir, se condonó el 82% de los adeudos.

2.- Que las condonaciones fiscales terminan concentrándose en unos cuantos contribuyentes y volviéndose privilegios fiscales. El informe de 2013 de la Auditoría Superior de la Federación sobre condonación de créditos fiscales indica que hubo un total de 1,335 contribuyentes que repitieron en ambos programas de condonaciones masivas (2007 y 2013), quienes en total se les condonaron 83 mil 926 millones de pesos. A 15 grandes contribuyentes se les condonaron 46 mil 791 millones de pesos gracias a ambos programas de amnistías, lo cual muestra que utilizaron estos programas como una estrategia de no pagar sus adeudos.

3.- Con la información disponible, se observa que las condonaciones de adeudos fiscales no favorecieron a un político en específico o aun sector en articular, sino que se consolidó un sistema que permitió a las élites económicas y políticas mantener sus privilegios, perjudicando a millones de personas en México que no reciben los bienes y servicios que el Estado mexicano tiene la obligación de garantizar. En otras **palabras**, estos instrumentos representaron una renuncia del Estado mexicano a recursos necesarios para impulsar una agenda de políticas que ponga en el centro los derechos de todas las personas.

La iniciativa para prohibir la condonación consistió básicamente en una reforma al párrafo primero del artículo 28 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en donde de manera muy clara se estableció lo siguiente:⁶

Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos, las condonaciones de impuestos y las exenciones de

⁶ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5588597&fecha=06/03/2020

impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

La reforma fue aprobada por el Congreso de la Unión y por la mayoría de las legislaturas de los Estados, entre ellas, este Congreso en sesión de pleno celebrada el 28 de febrero de 2020 la voto a favor. El decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 06 de marzo de 2020.

Al respecto varios legisladores de diferentes grupos parlamentarios en el Pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, señalaron lo siguiente:

“Se adecua la figura presidencial a una auténtica democracia; será un servidor público más sin privilegios. Termina la figura del Presidente gerente, socio, cómplice o empleado de los grandes empresarios o de los grandes intereses, y que servía a través de las condonaciones. Ningún privilegio para nadie, ahora todos tendrán que pagar sus impuestos en tiempo y forma. Adiós a las camarillas de empresarios exitosos sexenalmente. Hoy despedimos para siempre la figura del Presidente imperial para dar la bienvenida a uno responsable y sujeto al control constitucional”. (Dip. Mario Delgado Carrillo, Morena)

En un sistema fiscal bajo las reglas de eficacia y transparencia no deberían existir condonaciones de impuestos, salvo situaciones verdaderamente excepcionales que se prevean de manera precisa y detallada en la ley. La exención a grandes contribuyentes es una facultad que no debe dejarse al arbitrio de los gobernadores en turno. “Los ciudadanos y empresarios tienen la obligación de contribuir de forma equitativa para el sostenimiento del Estado y no sólo por ser un mandato constitucional, sino por ser lo moralmente correcto”. (Dip. Ana Karina Rojo Pimentel, PT)

“Sí, llegó el momento de acabar con las condonaciones de impuestos a grandes contribuyentes, pero también de plantear una reforma fiscal que reduzca los impuestos a los que ganan menos, amplíe la base de la recaudación del gobierno federal y potencie los ingresos a partir de un marco fiscal fuerte y eficiente. No deben privar los privilegios para unos cuantos, sean funcionarios públicos o empresas”. (Dip. Silvia Guadalupe Garza Galvan, PAN)

“Constituye un avance para mejorar la recaudación, cerrar la puerta a la evasión y la discrecionalidad, promoviendo la eficiencia administrativa que lleve a la efectividad en el ejercicio y aplicación del gasto público.” (Dip. Mario Alberto Rodríguez Carrillo, MC)

“Esta reforma abona a la rendición de cuentas, al acceso a la información, a la transparencia y a toda esta serie de derechos fundamentales y obligaciones de autoridad que deben materializarse, no sólo en las leyes, sino en profundos cambios en la política pública y cómo se ejerce y percibe el poder por parte del Ejecutivo”. (Dip. Lilia Villafuerte Zavala, PVEM)

“Por fin elimina la discrecionalidad y todos los favores políticos en materia de condonación de impuestos. Terminar con la condonación de impuestos es terminar con los privilegios a unos cuantos” y destacó que con esta reforma, “ponemos fin al huachicol fiscal” (Dip. Adriana Lozano Rodríguez, PES)

Ahora bien, de acuerdo a las disposiciones transitorias del referido Decreto, específicamente en el artículo segundo transitorio se establece la obligatoriedad para este Congreso del Estado realizar la armonización de nuestro marco jurídico local a lo que dispone el artículo 28 de la Constitución Federal, dentro del plazo de un año.

Este Congreso debe cumplir con el mandato constitucional no sólo porque se lo ordena la Ley Suprema del País, sino porque es una obligación de todos y cada uno de los Diputadas y Diputados que conformamos esta 62 legislatura, expedir leyes que atiendan las necesidades reales que la población Sonorense nos demanda y una de ellas es el combate a la corrupción, un mal que se ha convertido en un cáncer que afecta a nuestra sociedad y la gobernabilidad democrática de nuestro país y por ende de nuestro Estado.

Como una promotora de la cuarta transformación, mi trabajo legislativo se ha caracterizado por combatir la corrupción, garantizar la austeridad y la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos, así como en el fortalecimiento de

nuestras instituciones locales, razón por la cual presentó esta iniciativa que pongo a la consideración de este Congreso.

Es importante recordar que Sonora, no ha sido ajena a actos de corrupción sobre el mismo tema *-condonación de impuestos-*. Un caso emblemático que se dio en nuestra entidad fue durante el gobierno de Guillermo Padrés Elías en el sexenio 2009-2015, en el que se condonaron impuestos por más de 700 millones de pesos a 41 empresas ligadas a la familia del exgobernador y a un ex candidato a la gubernatura del Estado por el partido que actualmente nos gobierna.

El daño fiscal se dio entre el mes de marzo de 2009 y septiembre de 2014, se simularon auditorías y cobros, sabemos todos que desafortunadamente, por estas acciones no se ha hecho en lo local lo suficiente para que se sancione a los servidores públicos involucrados en dichas faltas graves que sin duda constituyen actos de corrupción.

Y digo desafortunadamente porque hay muchas y muchos Sonorenses que no olvidamos que una de las banderas del actual Gobierno Estatal fue precisamente el combate a la corrupción y la transparencia, dos temas que en definitiva no se ha trabajado, para prueba de ello es sumamente notorio que los recursos que se erogan para mantener en funcionamiento un sistema y una estructura gubernamental para combatir la corrupción no han dado resultado, tan es así que el daño patrimonial causado a la Hacienda Pública por parte del exgobernador y sus servidores públicos de alto nivel de la Administración pasada no se ha resarcido y mucho menos se ha encarcelado a ningún ex servidor público, les han hecho lo que al viento a Juárez, es decir “Nada”.

Por otra parte, tampoco se ha hecho nada en el tema de Transparencia, prueba de ello es la falta de interés y de voluntad por parte de la Gobernadora para emitir la convocatoria para elegir a los nuevos comisionados del Instituto Sonorense de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

Recordemos que, desde el mes de diciembre de 2018, los ciudadanos que aún se ostentan como Comisionados en la actualidad, ya se les venció el nombramiento y en la actualidad están usurpando un cargo que no les corresponde, configurándose el delito de Ejercicio Indebido del Servicio Público y la nulidad de todas sus actuaciones.

Ante esta situación es importante crear los instrumentos jurídicos necesarios para cerrar el paso a la corrupción y uno de estos lo constituye esta iniciativa con la cual el Ejecutivo del Estado no podrá condonar el pago de impuestos como se hizo en el pasado, ocasionando un daño patrimonial al Gobierno Estatal y al interés general de la población Sonorense.

Espero que al igual como sucedió en el Congreso Unión, esta iniciativa tenga la misma suerte y sea aprobada por todas y todos los diputados de esta Legislatura.

Por lo anteriormente expuesto y en apego a lo que señalan los artículos 53, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la misma entidad, someto a consideración del Pleno de este Congreso la siguiente iniciativa de:

LEY

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA

ÚNICO.- Se adiciona un párrafo segundo al artículo 83 y un párrafo cuarto al artículo 139 a la Constitución Política del Estado de Sonora, para quedar como sigue:

ARTICULO 83.- . . .

Se prohíbe la condonación de impuestos estatales previstos en Ley.

ARTICULO 139.- . . .

A) a D) . . .

. . .

. . .

Se prohíbe la condonación de impuestos municipales previstos en Ley.

TRANSITORIO

ÚNICO.- La presente Ley entrará en vigor el día de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado, previo cómputo que se realice de la aprobación o rechazo que emitan los ayuntamientos del Estado, a quienes se les deberá notificar los términos de la presente Ley, para los efectos dispuestos por el artículo 163 de la Constitución Política del Estado de Sonora.

Se instruye a la Mesa Directiva o a la Diputación Permanente del Congreso del Estado, en su caso, a efecto de que realicen el cómputo respectivo y en caso de resultar aprobado la presente Ley por las dos terceras partes de los ayuntamientos de los Municipios del Estado, la remitan al titular del Poder Ejecutivo para su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

DECRETO

QUE REFORMA, DEROGA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES AL CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE SONORA, LEY DE HACIENDA DEL ESTADO Y LEY DE HACIENDA MUNICIPAL.

PRIMERO.- Se derogan los artículos 49 y 146 QUÁTER al Código Fiscal del Estado de Sonora, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 49.- Se deroga.

ARTÍCULO 146 QUÁTER.- Se deroga.

SEGUNDO.- Se adiciona un artículo 4o Bis a la Ley de Hacienda del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 4o Bis.- Se prohíbe al Gobernador del Estado, la condonación de impuestos.

TERCERO.- Se reforma el artículo 29 de la Ley de Hacienda Municipal, para quedar como sigue:

ARTICULO 29.- Los Ayuntamientos, previa autorización de la Legislatura Local, podrán únicamente condonar multas y recargos en los créditos fiscales, cuando por causa de fuerza mayor o por calamidades públicas se afecte la situación económica de alguna región del territorio de los Municipios.

Al efecto, los Ayuntamientos declararán en forma casuística las contribuciones excepto los impuestos, productos o aprovechamientos, materia de la franquicia en las regiones del Municipio en las que se disfrutará de la misma.

No podrán condonarse total o parcialmente créditos fiscales a título particular

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor una vez que lo haga la Ley que adiciona un párrafo segundo al artículo 83 y un párrafo cuarto al artículo 139 a la Constitución Política del Estado de Sonora, en materia de prohibición de condonación de impuestos.

SEGUNDO.- Se derogan todas la disposiciones que se opongan al presente decreto.

ATENTAMENTE


DIP. ERNESTINA CASTRO VALENZUELA