



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**LAS CONDONACIONES FISCALES EN MÉXICO**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRA EN ESTUDIOS JURÍDICOS  
PRESENTA LA LICENCIADA EN DERECHO MARLENE HERNÁNDEZ GARCÍA**

**TUTOR ACADÉMICO:**

**DR. EN D. ENRIQUE CRUZ MARTÍNEZ**

**TUTORES ADJUNTOS:**

**DR. EN D. EDGAR HUMBERTO CRUZ MARTÍNEZ**

**M. EN D. PATRICIA VARELA GUERRERO**

**CUIDAD UNIVERSITARIA, TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO, MAYO DE 2017**

## ÍNDICE

### Las condonaciones fiscales en México

	Página
Introducción	8
Protocolo de investigación	11
<b>Capítulo I. Marco Conceptual de la condonación fiscal</b>	
1.1. Obligación tributaria.	16
1.2. Formas de extinción de la obligación tributaria.	21
1.3. La Condonación como forma de extinción de la obligación tributaria.	25
1.3.1. Concepto de condonación.	25
1.3.2. Elementos	27
1.3.3. Características	28
1.3.4. Naturaleza jurídica.	28
1.3.5. Antecedentes Históricos de la condonación fiscal.	29
<b>Capítulo II. Justificación teórica de la condonación fiscal</b>	
2.1. Los fines del Estado.	32
2.2. Funciones del Estado.	36
2.2.1. Función Legislativa.	37
2.2.2. Función Judicial o Jurisdiccional.	38
2.2.3. Función Ejecutiva o Administrativa.	39
2.3. Actividad financiera del Estado.	39
2.3.1. Recaudación.	40
2.3.2. Administración.	41
2.3.3. Erogación.	42
<b>Capítulo III. Marco jurídico de la condonación fiscal en México</b>	
3.1. Constitucional.	44
3.1.1. Obligación Tributaria.	44
3.1.1.1. Garantías	45
3.1.1.1.1. Garantías Personales.	46
3.1.1.1.2. Garantías Reales.	48
3.1.2. Facultad de condonar.	52
3.2. La condonación en el Código Fiscal Federal 2017.	53
3.2.1. La condonación de Recargos.	53
3.2.2. La condonación de las contribuciones y sus accesorios.	54
3.2.3. La condonación de Multas.	54
3.2.4. La condonación en beneficio a los contribuyentes que se encuentren sujetos a un procedimiento de concurso mercantil	55
3.3. Ley del Servicio de Administración Tributaria.	56
3.4. Ley de ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017.	56
3.5. Jurisprudencia.	57
3.6. Programas de condonación fiscal implementados en México.	60
3.6.1. Programas de condonación fiscal Implementados en el sexenio del Presidente de la República Mexicana Carlos Salinas de Gortari.	60
3.6.2. Programas de condonación fiscal Implementados en el periodo presidencial del Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León.	64

3.6.3. Programas de condonación fiscal Implementados en el periodo presidencial del C. Vicente Fox Quesada.	76
3.6.4. Programas de condonación fiscal Implementados durante el periodo presidencial del Lic. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.	89
3.6.5. Programa de condonación fiscal Implementado a inicios del periodo presidencial del Lic. Enrique Peña Nieto.	97

#### **Capítulo IV. Análisis empírico del Programa de Condonación de Adeudos y del Programa Ponte al Corriente**

4.1. Programa de condonación fiscal de adeudos.	99
4.2. Programa Ponte al Corriente.	102
4.3. Análisis para establecer si se cumplió o no lo establecido en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013.	113
4.4. El incumplimiento de los fines del Estado mexicano a causa de la condonación fiscal.	115
4.5 El incumplimiento o la defraudación por parte de los gobernados a causa de la condonación fiscal.	115
4.6. Beneficios y costos de los programas de condonación fiscal.	116
<b>Conclusiones.</b>	117
<b>Propuesta</b>	119
<b>Fuentes de información.</b>	120

## INTRODUCCIÓN

La recaudación en México de acuerdo a cifras de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico para el año 2010 se posicionaba como una de las más bajas en comparación con la de los países de América latina, gracias a situaciones como la elusión fiscal, el que no exista una base amplia de contribuyentes, el comercio informal, formas de extinción de la obligación fiscal diferentes al pago.

En la presente investigación se analiza uno de estos aspectos que contribuyen a la baja recaudación fiscal. Se trata de la figura jurídica de la “condonación fiscal”, en específico se abordará su implementación a través de programas federales en territorio mexicano durante un periodo de 20 años siendo el último el 2014.

Dicha figura jurídica se ubica en el Derecho Financiero Público, en particular en el Derecho Fiscal, siendo el primero la rama del derecho que conjuga dos de los aspectos fundamentales de esta investigación como son: la recaudación tributaria y las leyes de Ingresos que han previsto a lo largo de los años la figura de la condonación fiscal.

Para el ejercicio fiscal 2013 la palabra condonación se podía localizar a lo largo de la legislación vigente 39 veces, en el caso de la legislación de 2017 sólo es posible ubicarla 21 veces en el Código Fiscal de la Federación, a pesar de existir una disminución en su aparición dentro de la legislación, los mandamientos legales en los que se enuncian prevén su aplicación ampliamente.

El objetivo general de este trabajo consiste en analizar los alcances y límites de la figura de la condonación fiscal en México. Se trata del análisis de una figura jurídica de la que muy poco se ha escrito, los libros y artículos que hablan sobre ella tienen grandes similitudes, por lo tanto, aportan un conocimiento que además de ser general es limitado, en relación a los resultados de su implementación la información escasea aún más, pese a esto es posible conocer las consecuencias de su implementación a través del presente estudio.

En atención al cumplimiento de la obligación tributaria se puede hablar de la existencia de dos tipos de contribuyentes los primeros de ellos son los que cumplen de forma natural con su obligación tributaria, es decir, en el tiempo y la forma en que la legislación fiscal lo establece, y los segundos aquellos que rehúyen a cumplir con dicha obligación.

Los primeros se ven afectados al existir otras formas de extinguir la obligación fiscal que ofrecen una salida distinta al pago, aún y cuando algunas de ellas implican una contribución.

En relación a los segundos se puede enunciar que aún y cuando no cumplen con sus obligaciones fiscales gozan de uno u otro servicio financiado con el dinero de quienes si contribuyen. Sería apropiado para por lo menos tratar de disminuir esta situación que quienes no contribuyeran no fueran beneficiarios de los servicios públicos, pero como esto no es posible deberían ser sancionados por su incumplimiento.

Por el contrario tanto en las leyes de Ingresos de la Federación, como en Decretos se han llegado a establecer mecanismos que otorgan beneficios a quien no cumple con sus obligaciones fiscales en tiempo y forma, mecanismos como la condonación, en virtud de la cual se dejan de percibir cantidades de recursos económicos que bien podrían ser utilizadas para el mejoramiento de servicios públicos deficientes e incluso para implementar nuevos servicios que le aporten mejor calidad de vida al ciudadano.

Las condonaciones fiscales generan un gran descontento e impactan de manera negativa en la percepción de la población, propician la cultura del no pago, que incide gravemente en el cumplimiento de las obligaciones fiscales, no nos extrañe que de continuar implementando este tipo de programas en poco tiempo nadie cumpla con sus obligaciones fiscales en tiempo y forma para hacerse posteriormente acreedores a diversas clases de beneficios como la condonación.

En virtud de lo anterior la presente investigación pretende responder a cuestionamientos que giran en torno a la figura de la condonación fiscal, y el

principal es conocer si su implementación es viable de acuerdo a las condiciones sociales de México.

La falta de información especializada relacionada con el tema de investigación represento una dificultad para su culminación, pese a esto se pudo concluir exitosamente con el desarrollo de los cuatro capítulos que la conforman, los cuales se encuentran estrechamente relacionados tanto con el objetivo general como con los objetivos específicos.

En el primero de los capítulos se analiza el concepto y la evolución histórica de la figura de la condonación fiscal a nivel federal en México; en el segundo se establece si existe o no una justificación teórica o moral para la permisión de la condonación.

Dado que la presente es una investigación jurídica el capítulo tercero cobra una gran relevancia presentando un estudio de la Legislación mexicana que prevé tanto las autoridades que están facultadas para implementar la condonación fiscal, como los supuestos de su aplicación.

Posteriormente en el capítulo cuarto se realiza un análisis de los resultados de los programas de condonación fiscal, ponderando entre los beneficios y perdidas de su implementación, así como los sectores que han sido mayormente beneficiados.

## PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN

### 1.- Objeto de estudio.

La condonación fiscal, por lo tanto, se abordarán sus antecedentes, los elementos que la integran, los supuestos establecidos en la legislación mexicana que prevén su aplicación, los resultados económicos y sociales de su implementación, así como las ventajas y desventajas que se obtienen de su aplicación.

### 2.- Planteamiento del problema de la investigación.

La presente investigación pretende responder al siguiente cuestionamiento ¿será necesario implementar límites legales para el acceso a la condonación fiscal? Con lo cual se pretende conocer si la implementación de la condonación fiscal se ha realizado conforme el marco jurídico mexicano, si los beneficiarios han cubierto los requisitos establecidos y si los resultados han sido benéficos para cumplir con los fines del Estado.

### 3.- Hipótesis preliminar

Resulta necesario implementar límites legales para el acceso a la condonación fiscal en México ya que el país ocupa uno de los últimos niveles en recaudación de los países de América Latina, por lo que la implementación de condonaciones fiscales no soluciona el problema de la baja recaudación, solo lo agudiza. Si el gobierno federal continúa aplicando sin límites esta figura, se continuará dejando escapar una cantidad elevada de recursos económicos para el erario público.

### 4.- Objetivos de la investigación

a) **Objetivo general:** Analizar los alcances y límites de la figura de la condonación fiscal en México.

b) **Objetivos específicos:**

- Analizar el concepto y la evolución histórica de la figura de la condonación fiscal a nivel federal en México.
- Esclarecer la justificación teórica o moral para la permisión de la condonación.
- Estudiar la Legislación mexicana vigente de la condonación fiscal.

➤ Ponderar entre los beneficios y pérdidas que derivan de la implementación de la condonación fiscal.

## 5.- Fuentes de información

### Doctrina:

ARRIOJA VIZCAINO, Adolfo, *Derecho Fiscal*, 22<sup>a</sup> ed. México: TEMIS, 2000.

BORJA SORIANO, Manuel, *Teoría General de las obligaciones*. 21<sup>a</sup> ed. México: Porrúa, 2009.

DE JUANO, Manuel, *Curso de finanzas y Derecho tributario*. Argentina : Molanchino, 1969.

Elliot Uchitelle, citado en el documento: “Programa de regularización de adeudos, ponte al corriente”, SAT, 2013.

GARCÍA PÉREZ, Rafael D., *El régimen tributario en las intendencias novohispanas: La ordenanza para la formación de los autos de visitas, padrones y matrículas de Revillagigedo II*, México: UNAM 2000.

GIULIANI FONROUGE, Carlos. *Derecho Financiero*. 10<sup>a</sup> ed. Buenos Aires: De Palma, 1997.

MABARAK CERECEDO. Doricela, *Derecho Financiero Público*, 2<sup>a</sup> ed. México; MCGRAW-HILL Interamericana, 2000.

PORRÚA PÉREZ, Francisco, *Teoría del Estado*, 39<sup>a</sup> ed. México: Porrúa, 2005.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Real Academia Española*, 23<sup>a</sup> ed. España 2014.

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, *Derecho Fiscal*, 2<sup>a</sup> ed. México: HARLA, 1986. p 112

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*. 8<sup>a</sup> ed. México: Porrúa, 2011.

SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Mayolo, *Derecho Tributario*, 2<sup>a</sup> ed. México: Cárdenas, 1988.

VALDÉS ACOSTA, Ramón, *Curso de Derecho Tributario*, Montevideo: THEMIS. S.A., 1970.

### **Documentos Electrónicos:**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 13-0-06E00-02-0035.  
[www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/Auditorias/2013\\_0035\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/Auditorias/2013_0035_a.pdf)

Cardoso, V; 2013, Condono el SAT \$260 mil millones de pesos vía el plan Ponte al Corriente. La Jornada, 13 junio, p.26.

PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE, *Los derechos fundamentales en las recomendaciones de la procuraduría de la defensa del contribuyente tema: Condonación de multas*, México 1998. pp. 11-12.  
<http://prodecon.gob.mx/Documentos/Documentos%20Basicos/Condonacion.pdf>

INEGI, <http://www.inegi.org.mx>

OCDE, *Perspectivas OCDE: México Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible*, 2010 <http://www.ocde.org/mexico/45391108.pdf>

UNAM, Boletín: *Desprotegida de Seguridad Social, más de la mitad de la población de México*, UNAM. [www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2012\\_269.html](http://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2012_269.html)

### **Normatividad:**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Fiscal de la Federación 2016.

Leyes de Ingresos de la Federación de los años de 1994 a 2014

Presupuesto de Egresos de la Federación del año 2015.

Decretos de condonación fiscal del periodo comprendido entre 1994 y 2014.

### **6.- Marco Teórico.**

La presente investigación trata sobre el derecho financiero, enfocándose en específico en sus ramas de recaudación y erogación del gasto público. La condonación fiscal es una forma de extinguir la obligación tributaria en virtud de la cual el Estado perdona al contribuyente lo que le es debido, siempre y cuando éste último se encuentre en una situación legalmente establecida.

Se puede decir que es una figura jurídica que trata de beneficiar a ciertos sectores de la población con el objeto de que estos no se vean perjudicados en su economía

debido a las situaciones que enfrentan, lo cual permitiría cumplir con el fin de la obligación que tienen los mexicanos de contribuir al gasto público de manera proporcional y equitativa.

Sin embargo, a lo largo de la historia de esta figura se nota que su aplicación ha sido desapegada a lo que establecen las leyes en la materia, así como de los fines del propio Estado.

La condonación fiscal es una figura que ha permitido la creación de programas que dejan escapar del Erario público una gran cantidad de recursos económicos.

Aunado a lo anterior se puede enunciar que debido a que su aplicación afecta la percepción que tienen los ciudadanos respecto a cumplir en tiempo y forma con sus obligaciones fiscales, contribuye a la cultura del no pago, incrementando el índice de incumplimiento de la obligación tributaria. pues claramente pueden observar los contribuyentes que son mayormente beneficiados los que no cumplen con sus obligaciones fiscales en los tiempos establecidos legalmente.

#### **7.- Estado del conocimiento del objeto de estudio.**

La bibliografía que existe sobre la condonación fiscal es deficiente, ya que, si bien puede ser encontrada en los libros de derecho Financiero, también lo es que sólo se limitan a definirla, sin proporcionar información adicional que sirva para realizar un estudio sobre ésta.

Sin embargo, se pueden encontrar en algunos Decretos, artículos, periódicos y sitios de internet información adicional que coadyuve para la elaboración de una investigación científica de la mencionada figura jurídica.

De manera general los estudios que hablan de la condonación fiscal analizan cuestiones relacionadas con los motivos y los resultados de su implementación – dentro de los cuales se ubican las cantidades condonadas y las personas a quienes se benefició con su implementación-, razón por la cual no se le puede ubicar en una corriente del pensamiento.

La información hasta ahora encontrada sobre la condonación fiscal esta enfocada a su crítica y desaprobación pues se considera que gracias a la aplicación de la condonación el Estado está recompensando a los incumplidos, ofreciendo beneficios a quienes no pagan, cuando debería de ocurrir todo lo contrario, se deberían de estar aplicando sanciones ejemplares, de tal manera que a ningún contribuyente le queden ganas de incumplir sus obligaciones tributarias, pues las condonaciones generan un gran descontento e impactan de manera negativa en la percepción de la población, lo que incide gravemente en el cumplimiento de las obligaciones fiscales, no será extraño que de continuar implementando este tipo de programas en poco tiempo nadie querrá cumplir con sus obligaciones fiscales para hacerse posteriormente acreedores a diversas clases de beneficios como la condonación.

#### **8.- Descripción de la estrategia metodológica.**

El primer método utilizado para la presente investigación es el histórico, con el objeto de conocer cuántos programas de condonación fiscal han existido a lo largo de 20 años, comprendidos de 1994 a 2014. Y de haber existido conocer las cantidades de dinero que se dejaron de recaudar, analizar los motivos por los que se dio pie a su realización y si existieron beneficios por su implementación.

El método deductivo permitirá inferir las consecuencias de perder grandes cantidades de recursos económicos y sobre todo conocer a los sectores que se ven afectados o beneficiados por su implementación.

Finalmente se utilizará el método analítico para estudiar las leyes que desde hace 20 años hayan permitido la implementación de este tipo de programas de condonación fiscal, así como a las exposiciones de motivos que llevaron a los legisladores a considerar pertinente su aplicación.

## Capítulo I. Marco Conceptual de la condonación fiscal

### 1.1. Obligación tributaria.

Para estar en condiciones de hablar sobre la condonación fiscal es preciso conocer qué situaciones deben darse para que esta pueda efectuarse, siendo la primera de estas la obligación tributaria.

La obligación tributaria puede ser entendida como cualquier otro tipo de obligación, es decir, aquella relación jurídica en la que intervienen una parte acreedora y una deudora en virtud de la cual la primera tiene el derecho de exigirle a la segunda una prestación de dar, hacer o dejar de hacer.<sup>1</sup>

Lo que hace diferente a la obligación tributaria de una obligación en cualquier otro ámbito del derecho, es en primer lugar las partes que interviene en ella: acreedor - el Estado en sus tres niveles de gobierno a través de sus autoridades Hacendarías- y la parte deudora -todos los ciudadanos cuya actividad económica encuadra con alguna hipótesis normativa, razón por la cual tienen la obligación de contribuir al gasto público-.

Una de las definiciones de obligación tributaria que encuadra con las ideas planteadas es la del maestro Narciso Sánchez, la cual enuncia que se debe entender por obligación tributaria:

Al deber jurídico que tienen los particulares que por diversas circunstancias encuadran en una hipótesis normativa, para contribuir a sufragar las necesidades sociales, para que de esta manera se atiendan los diversos cometidos de la población en los rubros: educativo, seguridad social, seguridad pública, defensa nacional, administración de justicia, construcción de obras públicas, así como para la prestación de otros servicios públicos que demande la sociedad.<sup>2</sup>

Al analizar la definición que antecede se aprecia otro elemento de la obligación tributaria, el propósito que tiende a buscar dicha obligación que no es más que el

---

<sup>1</sup> Cfr. BORJA SORIANO, Manuel, *Teoría General de las obligaciones*. 21ª ed. México: Porrúa, 2009. p. 71.

<sup>2</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*. 8ª ed. México: Porrúa, 2011. p. 335.

aglomeramiento de recursos económicos tendientes a sufragar las necesidades públicas.

En otras palabras la obligación tributaria tiene como finalidad que el Estado se allegue de recursos pecuniarios que posteriormente podrá aplicar para satisfacer las necesidades básicas de su sociedad, como bien lo menciona el tratadista Giuliani Fonrouge además de ser el vínculo jurídico en virtud del cual un sujeto (deudor) debe dar a otro sujeto que actúa ejerciendo el Poder Tributario (acreedor) sumas de dinero determinadas por la Ley, constituye una parte fundamental de la relación jurídica-tributaria, siendo así el centro motor del derecho tributario, es indudable que representa el objetivo principal de la actividad desarrollada por el Estado para allegarse recursos pecuniarios.<sup>3</sup>

Una vez entendido el concepto de obligación tributaria es preciso hacer énfasis al mencionar que esta obligación nace como una potestad soberana del Estado. Dicho nacimiento se concreta cuando se actualiza el hecho generador de la hipótesis normativa, es decir, cuando el Estado a través de sus representantes establece los supuestos en virtud de los cuales se requerirá el pago de una contribución y los ciudadanos que se posicionan en éstos se ven obligados a contribuir con el gasto público y el Estado se ve en el derecho de exigir el cumplimiento de dicha obligación.

Del estudio anterior puede deducirse que la obligación tributaria tiene varios elementos, elementos que a continuación se analizarán.

### **1.1.1. Elementos.**

En un primer momento se abordará a las partes de la relación jurídico-tributaria, es decir, a los sujetos obligados.

#### **A) Sujetos.**

De las definiciones enunciadas se puede inferir que son los siguientes:

---

<sup>3</sup> GIULIANI FONROUGE, Carlos. *Derecho Financiero*. 10ª ed. Buenos Aires: De Palma, 1997. p. 410.

## **1) Sujeto activo.**

Por lo que respecta a los sujetos activos y conforme al marco constitucional mexicano se puede decir que son: La Federación, las Entidades Federativas, la Ciudad de México y los Municipios en los que reside el contribuyente, a través de sus Autoridades Hacendarías<sup>4</sup>.

Dichas autoridades tienen el deber de recaudar las contribuciones previstas en la Ley de Ingresos del País.

## **2) El deudor o sujeto pasivo.**

Es la persona física<sup>5</sup> o moral<sup>6</sup> mexicana o extranjera cuya situación jurídica coincide con el hecho generador del gravamen<sup>7</sup> y que, por lo tanto, tiene la obligación de entregar al Estado una prestación pecuniaria.<sup>8</sup> De acuerdo con Sergio Francisco de la Garza se clasifica de la siguiente manera:

### **2.1) Sujeto pasivo principal.**

El sujeto pasivo principal es también denominado causante o contribuyente ya que su obligación tributaria nace al ser éste el autor directo de los hechos que encuadran con la hipótesis normativa<sup>9</sup>.

### **2.2) Sujeto pasivo por adeudo ajeno.**

Esta figura surge cuando la legislación atribuye a otras personas la obligación de realizar la prestación fiscal sin que esas personas realicen el hecho imponible.

---

<sup>4</sup> Este supuesto se encuentra consagrado en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (DOF 05-02-1917)

<sup>5</sup> “Todo ser humano dotado de capacidad de goce, es decir, de la posibilidad de ser titular de derechos y obligaciones, lo cual amplía enormemente el concepto, pues aun los menores de edad y los incapaces, representados desde luego por quienes ejerzan la patria potestad o tutela, pueden llegar a ser sujetos pasivos de un tributo o contribución”. Arriola Vizcaino, Adolfo, *Derecho Fiscal*, México: THEMIS, 2000. p. 129.

<sup>6</sup> “Constituidas por todas las asociaciones civiles o mercantiles, debidamente organizadas conforme a las leyes del país en donde tengan establecido su domicilio social”. *Idem*.

<sup>7</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ, *Op, cit.* p. 335.

<sup>8</sup> El CFF en su artículo primero establece que las personas físicas y las morales, están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas. *CFF*, (DOF 31-12-1981) , p. 1.

<sup>9</sup> Jarach, D. citado por Sergio Francisco de la Garza menciona que el sujeto pasivo principal es: “el sujeto obligado en virtud de la propia naturaleza de los hechos imponibles, que de acuerdo con la ley resultan atribuibles a dichos sujetos por ser el que los realiza”. DE LA GARZA, Sergio Francisco, *Derecho Financiero Mexicano*, 28ª edición. México: Porrúa. p. 492.

### **2.3) Sujeto pasivo responsable por sustitución.**

Dicha figura existe cuando las leyes tributarias sin eliminar al sujeto pasivo principal ponen a otro en su lugar (sustituto) a quien hacen responsable de retenerle el tributo al sujeto principal tratándose en este caso de agentes de retención o bien de responsables de recaudar el tributo del sujeto principal, en este caso conocidos como agentes de recaudación, para posteriormente entregar lo retenido o recaudado al sujeto activo, es decir, a la oficina recaudadora.<sup>10</sup>

### **2.4) Sujeto pasivo responsable por solidaridad.**

Se habla de este tipo de sujeto pasivo cuando la obligación de pagar le es atribuida a una persona distinta de éste, en el supuesto de que el deudor principal no haya relajado el pago debido.<sup>11</sup>

### **2.5) Sujeto pasivo responsable objetivamente.**

Este supuesto surge cuando una persona que no es el sujeto pasivo principal de la relación tributaria se convierte en un verdadero deudor<sup>12</sup> realizando el pago de lo debido con independencia de si el deudor principal cumple con su obligación o no, toda vez que como ya se expresó se convierte en deudor.

Como se puede apreciar a diferencia del sujeto pasivo responsable por solidaridad cuando se trata de un sujeto pasivo con responsabilidad objetiva no es necesario que ocurra el no pago de la obligación tributaria por parte del sujeto pasivo principal ya que éste es responsable directo de la obligación jurídico-tributaria.

Una vez analizadas las partes subjetivas de la obligación tributaria se procede al análisis del vínculo de dicha obligación.

---

<sup>10</sup> *Ibidem.* p. 499.

<sup>11</sup> En palabras del maestro Sergio Francisco de la Garza se está frente de un sujeto pasivo por solidaridad cuando “se le atribuye a una persona distinta del sujeto pasivo principal la obligación de pagar la prestación fiscal cuando éste no lo haya hecho, por razón de que el responsable es el representante legal o voluntario del sujeto pasivo o porque por razón de un cargo público o de las relaciones con el hecho imponible no exige al sujeto pasivo la comprobación del pago de la prestación fiscal”. *Ibidem.* p. 508.

<sup>12</sup> De acuerdo con Sergio Francisco de la Garza este tipo de sujeto pasivo surge cuando “la responsabilidad objetiva hace a una persona, que no es el sujeto pasivo principal de una relación tributaria, verdadero deudor del tributo, es decir, que esa persona tiene una verdadera obligación de pagar el tributo y no una mera carga para evitar que el acreedor fiscal lo despoje de los bienes cuya propiedad o posesión constituyen el elemento objetivo que atribuye la responsabilidad”. *Ibidem.* p. 513.

## **B) Relación Jurídica**

El tratadista Narciso Sánchez Gómez expone de una manera clara y precisa el concepto de relación jurídica en materia tributaria y manifiesta que “es el enlace o vínculo legal que se estatuye entre el sujeto activo y el sujeto pasivo de la obligación contributiva, para que se conozca a ciencia cierta cuándo ha nacido el deber conducente, quién debe pagarlo, y a quién compete determinarlo y exigirlo”.<sup>13</sup>

Esta relación también puede ser entendida no sólo como el vínculo de unión entre las partes de la obligación jurídico tributaria, sino que además de representar ese vínculo también implica la creación de derechos y obligaciones conferidos a cada una de las partes que la conforman como bien lo menciona el tratadista Margáin citado por Raúl Rodríguez Lobato al señalar que la relación jurídica “está constituida por el conjunto de obligaciones que se deben tanto el sujeto pasivo como el sujeto activo misma que se extingue al cesar el primero en las actividades reguladas por la ley tributaria”.<sup>14</sup>

Cabe señalar que esta relación jurídico-tributaria es de carácter coactivo, ya que el Estado a través de su calidad de soberano, tiene la facultad tanto de crear los supuestos normativos de las contribuciones como de exigir su pago.<sup>15</sup>

Después de enunciar las partes vinculadas en la obligación tributaria, así como el vínculo que las une, es menester conocer cuál es el objeto de la mencionada obligación.

## **C) Objeto.**

El objeto de toda obligación es el derecho que tiene la parte acreedora de exigirle a la deudora una prestación ya sea de dar, de hacer o de no hacer y como una

---

<sup>13</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ, *Op. cit.* p. 337.

<sup>14</sup> RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, *Derecho Fiscal*, 2ª ed. México: HARLA, 1986. p. 112.

<sup>15</sup> Al respecto el maestro Manuel De Juano enuncia que la obligación tributaria “constituye en esencia una prestación pecuniaria coactiva que pesa sobre el sujeto (contribuyente) a favor del Estado u otra entidad Pública que tenga derecho a ese ingreso como consecuencia de su poder de imperio” DE JUANO, MANUEL, *Curso de finanzas y Derecho tributario. Tomo I*, Argentina: Molanchino, 1969. p. 249.

variable de esta última la obligación de tolerar. Por lo que respecta a la obligación tributaria el objeto de la relación puede ser cualquiera de los enunciados.

El tratadista Mayolo Sánchez ejemplifica claramente cómo pudieran darse ese tipo de prestaciones dentro de la obligación jurídico-tributaria y lo hace de la siguiente manera:

El pagar impuestos constituye una obligación de dar, el que un contribuyente lleve libros de contabilidad, es una obligación de hacer y finalmente la práctica de auditorías es una obligación de no hacer o en un mejor supuesto es una obligación de tolerar.<sup>16</sup>

Del análisis del concepto de obligación tributaria y para efectos de la presente investigación se entiende por ésta a la relación jurídica en la que intervienen dos partes una acreedora y otra deudora, siendo la figura del Estado la que representa a la parte acreedora y los contribuyentes quienes son la parte deudora, en cuya relación el Estado tiene el derecho de exigir a los contribuyentes el pago de una cantidad determinada y legalmente establecida mientras que los contribuyentes tienen el deber de cubrirla.

Una vez que ha quedado claro qué es, cómo nace y cuáles son los elementos de la obligación tributaria se da pie al estudio de sus formas de extinción, incluyendo en este apartado a la figura jurídica del pago cómo la única que la da por cumplida y no extinguida.

## **1.2. Formas de extinción de la obligación tributaria.**

Infortunadamente existen diversas formas de extinguir la obligación tributaria, que como se verá a continuación a no ser por el “pago”, se separan de su debido cumplimiento.

---

<sup>16</sup> SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Mayolo, *Derecho Tributario*, 2ª ed. México: Cárdenas, 1988. p. 239.

### **1.2.1. El Pago.**

El tratadista Sergio Francisco de la Garza, define al pago como “el modo de extinción por excelencia y el que satisface plenamente los fines y propósitos de la relación tributaria, porque satisface la pretensión crediticia del sujeto activo”.<sup>17</sup>

La obligación tributaria tiene, como ya ha quedado mencionado, la finalidad de que el Estado se allegue de todos los recursos económicos posibles que le permitan la prestación de los servicios públicos y a su vez satisfacer las necesidades básicas de su sociedad. Dicha finalidad sólo puede cumplimentarse a través del pago, pues es en virtud de esta figura jurídica que el ciudadano en su calidad de deudor tributario entrega al Estado quien figura como acreedor tributario una cantidad determinada legalmente, y una vez conglomeradas esas cantidades el Estado puede encontrarse en la posibilidad de cumplir con su fin.

Lamentablemente para el sistema financiero mexicano existen otras figuras jurídicas para extinguir la obligación tributaria que privan al Estado de recursos económicos que le permitan la consecución del fin para el cual fue creado, mismas que están previstas en la legislación fiscal tales como:

### **1.2.2. La cancelación:**

Se lleva a cabo como su nombre lo indica, cancelando créditos fiscales en las cuentas públicas, en virtud de esta figura jurídica el fisco da de baja esas cuentas que aún le quedan por cobrar siempre y cuando se encuentre al frente de dos situaciones en específico que son: cuando el crédito de que se trate sea incobrable o bien sea incosteable.

Ahora bien, se habla de un crédito incobrable, cuando el deudor del mismo es insolvente o ha muerto sin dejar bienes que permitan realizar el cobro, y se habla de un crédito incosteable, cuando su escasa cuantía es menor a los gastos que

---

<sup>17</sup> DE LA GARZA, *Op. Cit.* p. 595.

genera el fisco para la realización de su cobro de tal forma que el Erario no procede a su cobro.<sup>18</sup>

Esta figura esta prevista en el Código Fiscal de la Federación (CFF en adelante)<sup>19</sup> en el que se establecen entre otras cuestiones las siguientes:

a) Que es facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP en adelante) cancelar créditos fiscales cuando estos sean incosteables en el cobro o por insolvencia del deudor o de los responsables solidarios.

b) Se habla de créditos incosteables de cobro los siguientes:

b.1) Aquéllos cuya suma sea menor o igual al equivalente en moneda nacional a 200 unidades de inversión.

b.2) Aquéllos cuyo importe sea menor o igual al equivalente en moneda nacional a 20,000 unidades de inversión y cuyo costo de recuperación sea mayor al 75% del importe del crédito.

b.3) Aquéllos cuyo costo de recuperación sea igual o mayor a su importe.

c) Se habla de la existencia de créditos insolventes de los deudores o los responsables solidarios en las siguientes situaciones:

c.1) Cuando las personas a las que hace mención este apartado no tengan bienes susceptibles de ser embargados para cubrir el crédito, cuando no se puedan localizar o cuando hubieran fallecido sin dejar bienes para el mismo efecto.

d) En el supuesto de que el deudor tributario tenga a su cargo dos más créditos, estos se sumaran y se determinara si se cumplen o no con los requisitos enunciado.

e) Una de las características de la figura de la cancelación es que en virtud de esta no se libera al deudor tributario del pago de lo que le es debido ya que si su condición económica cambia favorablemente se puede proceder al cobro de manera posterior.

---

<sup>18</sup> SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, *Op. Cit.* p. 257.

<sup>19</sup> Apartado A del artículo 146. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Op. Cit.* p. 150.

Una vez enunciadas de manera general algunas especificaciones de la figura jurídica de la cancelación se proceden a señalar las relativas a la figura jurídica de la prescripción.

### **1.2.3. La Prescripción:**

La figura de la prescripción de manera general se puede entender como la pérdida de un derecho por no haberlo ejercitado en el periodo de tiempo legalmente establecido. El caso de la prescripción en materia tributaria y de acuerdo con el autor Mayolo Sánchez implica “la pérdida de la facultad del Erario Federal para cobrar un crédito fiscal”.<sup>20</sup>

Como se puede apreciar en este caso el Estado pierde el derecho de exigirle al deudor tributario el pago de lo que le es debido con el simple paso del tiempo establecido legalmente sin que éste haya ejercitado acción alguna encaminada al cobro de lo adeudado.

El CFF<sup>21</sup> se establece lo relativo a la figura en comento y son los siguientes incisos los que enuncian algunas de las características principales de dicha figura jurídica.

a) La prescripción de un crédito fiscal existe cuando se han dejado pasar 5 años sin exigir su cobro contándose a partir de la fecha en que pudo ser legalmente exigido.

b) Dicho término se interrumpe en los siguientes supuestos:

b.1) Con cada gestión de cobro<sup>22</sup> que el Estado notifique al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste respecto de la existencia del crédito.

---

<sup>20</sup> SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, *Op. Cit.* p. 257.

<sup>21</sup> Artículo 146 del CFF.

<sup>22</sup> De acuerdo con el CFF “se considera gestión de cobro cualquier actuación de la autoridad dentro del procedimiento administrativo de ejecución, siempre que se haga del conocimiento del deudor”. *Ibidem*, p. 154.

b.2) Cuando el deudor hubiera desocupado su domicilio fiscal sin haber presentado el aviso de cambio correspondiente o cuando lo hubiere señalado de manera incorrecta.

c) El plazo para que exista la prescripción, en ningún caso, podrá exceder de diez años contados a partir de que el crédito haya podido ser exigido en términos legales.

d) Dicha figura es susceptible de utilizarse como excepción en los recursos administrativos o en el juicio contencioso administrativo.

e) La declaratoria de prescripción podrá realizarse de oficio por la autoridad recaudadora o a petición del deudor tributario.

Una vez enunciadas las formas de extinción de la obligación tributaria, es menester enfocarse en la figura de la condonación, no expuesta en el apartado que antecede por la gran relevancia que representa para la presente investigación.

### **1.3. La Condonación como forma de extinción de la obligación tributaria.**

#### **1.3.1. Concepto de condonación.**

Esta forma de extinción de la obligación tributaria ha sido establecida con la finalidad de que la Administración Pública tenga la posibilidad de declarar extinguidos créditos fiscales cuando la situación económica, geográfica y de salubridad en el país o en parte de él lo ameritan o bien cuando tratándose de multas de contenido fiscal, se aprecien discrecionalmente las circunstancias del caso que la autoridad tuvo para la imposición de la sanción y se disminuya ésta.<sup>23</sup>

A través del párrafo anterior, queda claramente señalado que la figura de la condonación fiscal consiste básicamente en el acto en virtud del cual el Estado manifiesta que no deben hacerse efectivos, ya sea de manera total o parcial, los

---

<sup>23</sup> SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, *Op. Cit.* p. 255.

créditos en favor del Erario Federal siempre y cuando ocurran situaciones extraordinarias que pongan al deudor tributario en imposibilidad de cumplir con sus obligaciones fiscales.<sup>24</sup>

Del estudio de la condonación fiscal también se puede deducir que esta figura jurídica va en contra de la naturaleza de la actividad de las Autoridades Hacendarías toda vez que el principal objetivo de estas autoridades es la recaudación pecuniaria, objetivo que se ve mermado con la implementación de la condonación. Este pensamiento encuadra con el del tributarista italiano Berliri, citado por Sergio Francisco de la Garza que a la letra dice: “a nadie puede extrañar que la condonación de la deuda impositiva sea una de las causas de extinción que no encuentra carta de naturaleza tratándose de la Hacienda, ya que ésta no puede renunciar a los impuestos que le son debidos”.<sup>25</sup>

Cabe señalar que debe hacerse una distinción entre los tipos de condonación fiscal: la condonación de tributos y la de multas; la primera, sólo puede hacerse a título general y nunca particular pues de ser así implicaría un trato desigual para los contribuyentes dejando de lado el principio de justicia del que gozan las contribuciones aunado a esto se daría pauta al ejercicio caprichoso del poder por parte de los administradores del erario,<sup>26</sup> en cambio, la segunda, puede hacerse tanto en forma general, como en forma individual, y es en virtud de ésta que la autoridad hacendaria condona las multas por incurrir en alguna infracción a las Leyes fiscales apreciando discrecionalmente las circunstancias del caso y los motivos que tuvo para imponer la sanción.

En términos generales se puede decir que esta figura consiste en una forma de extinción de la obligación tributaria en virtud de la cual las autoridades fiscales

---

<sup>24</sup> En palabras del maestro Narciso Sánchez la condonación “consiste en perdonar la obligación tributaria al sujeto pasivo, es una facultad de la autoridad fiscal competente a favor de los contribuyentes que por diversas causas no pueden pasar el tributo, como: fuerza mayor; por fenómenos naturales o accidentes que dan como resultado un menoscabo o pérdida de la riqueza y bienes del contribuyente, cuando su situación económica le resulte insuficiente para cumplir con dicha obligación, o si se pretende impulsar actividades económicas que vengán a beneficiar a un determinado sector de la población (industriales, comerciales, agrícolas, ganaderas, de pesca, prestación de servicios públicos), esto último también se equipara a los estímulos o subsidios económicos”. SÁNCHEZ GÓMEZ, *Op. Cit.* p. 453.

<sup>25</sup> DE LA GARZA, *Op. Cit.* p. 619.

<sup>26</sup> *Ídem.*

competentes perdonan a los contribuyentes el cumplimiento total o parcial de sus obligaciones fiscales, por causas de fuerza mayor o bien por causas discrecionales tratándose de multas.

Una vez enunciado el concepto de la figura de la condonación fiscal se procede al análisis de los elementos que la integran.

### **1.3.2. Elementos.**

Los elementos de la condonación como de las otras formas de extinción de la obligación tributaria son:

- a) El sujeto Activo
- b) El sujeto Pasivo
- c) Objeto

Como ya se ha enunciado el primer supuesto para que se pueda estar en presencia de la condonación es la obligación tributaria, razón por la cual la condonación tiene los mismos elementos que dicha obligación, sólo que operan de manera inversa, es decir, el sujeto activo es el encargado de otorgar el perdón de la obligación tributaria y está representado por el Gobierno Federal, mientras que el sujeto pasivo va a ser toda persona física o moral que encuadre en la hipótesis normativa (determinada por el Gobierno Federal) y por tal motivo es beneficiada con el perdón de la realización del pago total o parcial de una o varias contribuciones.

El objeto de la obligación tributaria es la entrega de una cantidad monetaria que sirva para sufragar los servicios públicos, en el caso de la condonación ocurre lo contrario. Al otorgar la autoridad Hacendaría el perdón del pago total o parcial de los tributos a los contribuyentes obligados se deja de percibir recursos pecuniarios que podrían servir para sufragar los servicios públicos.

Nótese claramente una vez más como dicha figura rompe con la naturaleza jurídica del primer momento de la actividad financiera que es la recaudación. Pese a esto el objeto de la figura en comento es ayudar a los sectores de la población que hayan sido afectados o bien que se trate de evitar su afectación económica.

Después de enunciar cuales son los tres elementos que integran la condonación fiscal es posible vislumbrar aquellas características que diferencian a dicha figura jurídica de las otras formas de extinción de la obligación tributaria.

### **1.3.3. Características.**

Las peculiaridades que diferencian a esta forma de extinción de la obligación tributaria son las siguientes:

La principal y más dañina para el sistema financiero mexicano, es que consiste en un no pago de lo debido por parte del obligado tributario. Infortunadamente la figura de la prescripción también coincide con esta característica, aunque sucede en supuestos debidamente delimitados y mencionados con antelación.

Los supuestos en los que se puede aplicar. En México la condonación está regulada jurídicamente en cuatro artículos del CFF y en dos artículos de la Ley del Sistema de Administración Tributaria, mismos que serán estudiados en el capítulo III de la presente investigación.

### **1.3.4. Naturaleza jurídica.**

De acuerdo con lo estudiado se puede deducir que la figura de la condonación fiscal nace en el Derecho Público, en específico del derecho tributario mexicano, pues es el Estado en su carácter de sobreaño quien tiene la facultad de perdonarle al deudor tributario el cumplimiento de su obligación fiscal.

Debido a que la aplicación de la condonación fiscal implica la pérdida por parte del Estado de recursos económicos, de los que él mismo dispone para otorgar los servicios públicos, es menester señalar que el perdón dado no se otorga en cualquier circunstancia, sino sólo en circunstancias especiales que marca la Legislación Fiscal que se encuentra vigente, pese a esto su regulación no está del todo delimitada situación que permite un abuso en la aplicación de la condonación fiscal.

Tanto la potestad tributaria del Estado, como los supuestos de aplicación de la condonación fiscal, son temas que se abordaran en los capítulos siguientes de la presente investigación.

### **1.3.5. Antecedentes históricos de la condonación fiscal.**

La figura de la condonación fiscal encuentra como su primer antecedente en la figura de la remisión en materia civil. La tratadista Doricela Mabarak concuerda con este supuesto toda vez que manifiesta que dicha figura jurídica tiene como antecedente directo a la remisión del adeudo que existe en la legislación civil, en virtud de la cual se expresa que cualquier persona puede renunciar a su derecho y remitir, en todo o en parte, las prestaciones que le son debidas.<sup>27</sup>

Esta renuncia a un derecho es asemejada a la figura del perdón que, de acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española, consiste en la “Remisión de la pena merecida, de la ofensa recibida o de alguna deuda u obligación pendiente”.<sup>28</sup>

La figura del perdón conlleva en su esencia una relación entre dos sujetos, donde uno tiene la característica de ser el indulgente y el otro la de ser el ofensor, siendo el primero el que estima haber sufrido una ofensa, y en consecuencia, el segundo, el que realiza dicha ofensa. Es el indulgente quien a petición del ofensor o bien de manera espontánea decide no mostrar resentimiento y cesa en su ira o indignación y de esta manera renuncia a reclamar un castigo o una restitución. Otra de las características de dicha figura es que el indulgente no toma en cuenta la ofensa en el futuro de modo que no quedan afectadas sus relaciones con el perdonado.<sup>29</sup>

Históricamente esta figura de la remisión o del perdón en sus diferentes medios o formas de aplicación y primordialmente en el gobierno se caracterizaba

---

<sup>27</sup> MABARAK CERECEDO. Doricela, *Derecho Financiero Público*, 2ª Ed, México; MCGRAW-HILL Interamericana, 2000.

<sup>28</sup> Diccionario de la Real Academia Española, disponible en <http://dle.rae.es/?id=SYbMpnJ>.

<sup>29</sup> PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE, *Los derechos fundamentales en las recomendaciones de la procuraduría de la defensa del contribuyente tema: Condonación de multas*, México 1998. pp. 11-12. <http://prodecon.gob.mx/Documentos/Documentos%20Basicos/Condonacion.pdf>

principalmente por tres aspectos: el primero de ellos por el fin que perseguía, el segundo, por quien lo dispensaba, y el tercero, por la forma en que se ejecutiva.

En la época monárquica la facultad del perdón se encontraba reservada al Soberano quien podía concederlo en cualquier asunto, desde la pena de muerte hasta la falta de la entrega de los tributos en favor de la Corona. Como se puede apreciar este tipo de perdón era una prerrogativa inherente al Soberano que cuando la ejecutaba en favor de sus súbditos, lo posicionaba como un jerarca magnánimo, confirmándose de tal manera la naturaleza divina o suprema de sus decisiones, lo que coloquialmente se enuncia con la siguiente frase del poeta británico Alexander Pope: “Errar es humano, perdonar es divino”.<sup>30</sup>

De lo enunciado, se puede comprender que el objetivo que buscaban las autoridades monárquicas y el objetivo que buscan las autoridades actuales es muy similar, ya que lejos de pretender lograr una buena recaudación para cumplir con sus fines, buscan obtener adeptos para permanecer en el poder.

Esta figura del perdón con el paso del tiempo deja de ser un acto caprichoso o divino para convertirse en parte de la legislación de determinada población y de esta forma dar cabal cumplimiento al principio de legalidad en el que se establece que las autoridades solo pueden realizar lo que expresamente le conceden las leyes.

La condonación fiscal en México fue regulada por primera vez, de acuerdo con el maestro Rafael García Pérez, en la Real Ordenanza de Intendentes de 1786 en la que se estableció entre otras cuestiones:

[...] que, en caso de calamidad pública, por epidemias o falta de lluvias, los intendentes informarían a la Junta Superior de Hacienda, a la que únicamente se facultaba para establecer una moratoria a los tributarios, atendidas las circunstancias del caso. La rebaja o condonación de los tributos por cualquier circunstancia quedaba reservada al rey, a quien la Junta consultaría a través de la vía reservada [...]<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> GARCÍA PÉREZ, Rafael D., *El régimen tributario en las intendencias novohispanas: La ordenanza para la formación de los autos de visitas, padrones y matrículas de Revillagigedo II*, México: UNAM 2000. p. 284.

La razón por la que se permitía esta figura jurídica financiera, en palabras del citado autor, era que de esa manera se tenía la intención de evitar que los contribuyentes de las regiones económicamente florecientes se trasladasen a zonas más deprimidas con el objeto de liberarse de la obligación de pagar el tributo.<sup>32</sup>

Dicha ordenanza establecía la figura de la condonación que fue reconocida en el artículo quinto del primer CFF, de fecha 31 de diciembre de 1938, mismo que entró en vigor el 1 de enero de 1939.

Lo cual demuestra que esta forma de extinción de la obligación tributaria tiene una antigüedad muy larga y que ha permitido legalmente que el Erario Público deje de recaudar lo que le es debido.

Una vez analizada la figura jurídica de la obligación tributaria es preciso conocer el porqué es tan importante su existencia para el sano sistema financiero mexicano y a su vez se conocerá cual es el porqué de la implementación de la condonación fiscal lo cual se logrará al estudiar algunas cuestiones muy específicas de la figura del Estado.

---

<sup>32</sup> *Ibid.*

## Capítulo II. Justificación teórica de la condonación fiscal

Para efectos de este capítulo se entenderá por Estado a la organización política integrada por un territorio, una población y un gobierno cuyos fines son los siguientes:

### 2.1. Los fines del Estado.

Immanuel Kant habla de los fines objetivos, intrínsecos en las cosas; de los fines subjetivos que son los propósitos de los hombres para que las cosas cumplan con sus finalidades. Los fines del Estado son los apropiados a su existir, coexistir y subsistir.<sup>33</sup>

En términos generales se puede entender a los fines del Estado como aquello que debe alcanzar el propio Estado a través de la realización de sus actividades, en palabras del maestro Francisco Porrúa Pérez, los fines del Estado son: “aquello que la organización política ha de alcanzar por medio de su actividad.”<sup>34</sup>

Dentro de los fines principales se pueden encontrar: la conservación de la paz y del orden interior, así como la defensa hacia el exterior toda vez que el Estado como lo menciona el citado autor debe tener una organización que tenga en sí misma la fuerza necesaria y suficiente para oponerse a cualquier invasión del territorio nacional.

Para que en una sociedad sea posible la convivencia armónica, es necesario que exista un orden y a su vez un poder que lo mantenga y es el Estado el que a través de cumplir con sus fines logra tal armonía.

Una vez que se ha mencionado en qué consisten los fines del Estado es menester señalar cuales son esos fines. El fin del Estado se identifica, con el bien común, con el interés general, que beneficia a todos los miembros de la sociedad, y en

---

<sup>33</sup> JUÁREZ JONAPA, Francisco J, *Teoría General del Derecho*, 1ª ed. México: Red Tercer Milenio S.C., 2012. p. 221.

<sup>34</sup> PORRÚA PÉREZ, Francisco, *Teoría del Estado*, 39ª ed. México: Porrúa, 2005. p. 444.

consecuencia puede hablarse de un bien común particular y de un bien común público. El primero es el que solamente beneficia a algunos, y el segundo, es el perseguido por el Estado. En la Filosofía Política de Tomás de Aquino, se establece que el Estado tiene un fin que realizar que consiste en lograr que los hombres no sólo vivan, sino que vivan bien.<sup>35</sup>

En atención a este punto cabe hacer anotación de que existen dos principales corrientes que indican cual o cuales deben ser los fines del Estado.

Para Groppali las dos tendencias fundamentales son:<sup>36</sup>

- a) La que sostiene que el fin de todo Estado es la conservación y el bienestar de los individuos.
- b) La que afirma que el Estado es el fin y los individuos son el medio.

Cualquiera de las dos tendencias llevada al extremo se convertiría en poco razonable, pues sería inapropiado colocar al Estado al servicio exclusivo de sus ciudadanos o bien colocar a los ciudadanos al servicio exclusivo del Estado.

- *Primer postura.*

Son compatibles con la primer postura los siguientes artículos de la Declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789:

“Artículo 1.- Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden fundarse en la utilidad común.

Artículo 2.- El fin de toda asociación es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre.”<sup>37</sup>

De los artículos enunciados se advierte claramente el sometimiento del Estado al servicio de los ciudadanos en busca de la satisfacción individual de sus

---

<sup>35</sup> JUÁREZ JONAPA, *Op. Cit.* pp. 221 y 222.

<sup>36</sup> PORRÚA PÉREZ, *Op. Cit.* p 444.

<sup>37</sup> Asamblea Nacional, *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, (Francia 26-08-1789).

necesidades, es decir, “no les interesa buscar un fin propio a la organización política, pues el fin de la misma queda subordinado por completo a la satisfacción de los fines individuales. El Estado tiene sentido, se justifica, únicamente en cuanto tiende a proteger, a salvaguardar a los individuos y estar a su servicio.”<sup>38</sup>

Sin embargo la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1793<sup>39</sup> enuncia en su Artículo 1, lo siguiente:

“La finalidad de la sociedad es el bienestar común. El gobierno es instituido para garantizar al hombre la vigencia de sus derechos naturales e imprescriptibles”.

Se hace referencia a que el fin de la comunidad es el bien común dejando en un segundo plano el cumplimiento de los fines individuales y brindándole cierta soberanía al Estado para que este logre su fin que es el bien común.<sup>40</sup>

- *Segunda postura.*

Como se recordara la segunda postura es completamente opuesta a la anterior, toda vez que supone la entera subordinación de los ciudadanos al Estado, en otras palabras “el Estado absorbe y anula al individuo”<sup>41</sup> de tal suerte que lo convierte en un medio a través del cual va a conseguir el cumplimiento de sus fines.

“El Estado es concebido, de esta suerte, como una entidad absoluta. Se niega la existencia de derechos naturales en los hombres, anteriores y superiores, a la organización política”.<sup>42</sup> En esta postura al concebirse al Estado como una entidad absoluta se niega la existencia de los derechos que por el simple hecho de ser

---

<sup>38</sup> PORRÚA PÉREZ, *Op. Cit.* p. 448.

<sup>39</sup> Asamblea Nacional, *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, (Francia 23-06-1793).

<sup>40</sup> Como lo refiere el maestro Francisco Porrúa: “En la Declaración de 1793 ya se advierte un deseo de dar mayor autonomía a la organización política, pues se afirma, como hemos visto, que el fin de la sociedad, es decir, el fin del Estado, es el lograr la felicidad común. Aun cuando se entiende esa felicidad común de una manera concreta, refiriéndola a la comunidad existente en un momento dado y no a la felicidad común en abstracto, fuera del tiempo, de todos los modos ya encontramos un calificativo de un grado superior, ya no se habla de felicidad individual, sino de felicidad común”. PORRÚA PÉREZ, *Op. Cit.* p. 449.

<sup>41</sup> *Ídem.*

<sup>42</sup> *Ídem.*

hombre tiene cualquier persona y que en consecuencia son anteriores a la creación del propio Estado.

Una de las terribles consecuencias que trae consigo la practica de esta concepción de los fines del Estado no es otra que la penosa existencia de los Estados totalitarios.

Después de enunciar las ideas sustanciales de las dos principales posturas sobre cuál o cuáles deben ser los fines del Estado es preciso señalar que la presente investigación encuadra de manera parcial con elementos de ambas posturas, y es por tal motivo que se considera como una mejor opción la postura ecléctica.

Las razones por las que se considera mejor una *postura ecléctica* son las siguientes:

- Tanto los individuos como el Estado forman un mismo ser, son una unidad. Deben de actuar conjuntamente para lograr sus fines.<sup>43</sup>
- La entera subordinación ya sea tanto del individuo hacia el Estado para que este último cumpla con sus fines o bien el sometimiento del Estado para que el ciudadano en su individualidad cumpla con sus fines merma el sano desarrollo del otro y no permite que prospere el fin de ambos que es el bien común.<sup>44</sup>
- Toda vez que el Estado y los individuos son una unidad, no es posible concebir por diferentes los fines del Estado y los fines de los individuos.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> “Los hombres y el Estado no representan unidades irreductibles; ambos forman parte de un mismo ser. Ya sabemos que el elemento humano es también una nota esencial del Estado. Por su parte, los individuos contribuyen a la defensa y al progreso del Estado, no por el Estado en sí mismo, concebido como un ser abstracto con fines propios y extraños a los fines individuales, sino por el Estado como organización de la que forma parte, en el seno de la cual viven y cuya salvaguarda y fortalecimiento redundan de manera necesaria en el bienestar de la generación de los hombres presentes y de las generaciones sucesivas”. *Idem*.

<sup>44</sup> “Estado y persona humana deben entenderse como valores no colocados en distintos planos, sino coordinados y complementarios. El Estado no puede quedar al arbitrio de los individuos y éstos también deben quedar salvaguardados del despotismo del poder público”. *Ibidem*. p. 450.

<sup>45</sup> “Los hombres y el Estado están ligados por los fines, por el elemento teológico que es esencial a la organización política. Esta relación del individuo con el Estado, es de interdependencia: el Estado favorece y protege el desarrollo de los individuos, pero no lo hace en interés exclusivo de los mismos, como seres individuales, sino que al mismo tiempo que lo hace, realiza los intereses propios del Estado y procura el bien de todos, el bien común”. *Ibidem*. pp. 449 y 450.

En atención a lo enunciado se puede decir que el Estado está facultado por su elemento humano para realizar las funciones que le fueron encomendadas (por ser necesarias) para lograr el bien común de su población, que tiene que ver con los fines de mejoramiento de la vida de la población, de la riqueza, de la salud, de la educación, de la cultura y del trabajo, -su aplicación depende de las circunstancias de tiempo y lugar, de la realidad de la cultura y de la forma de operar del Estado-, en concreto de la creación de las condiciones económicas, sociales, y políticas necesarias para que los hombres puedan alcanzar su pleno desarrollo.<sup>46</sup>

de lo contrario se estaría al frente de un Estado inexistente, pues como bien lo menciona Francisco Porrúa:

El Estado, en su independencia y soberanía, representa un valor absoluto; pero la esfera de derechos naturales primarios de la persona humana significa, igualmente, un valor absoluto, un valor que también tiene el primer orden de la jerarquía. El Estado que no la respeta, que invade esa esfera, que la anula, niega su propia naturaleza. Para decirlo citando a Cicerón, *ipse se fugiet* ("se destruye a sí mismo").<sup>47</sup>

Una vez que se da por sentado la unión intrínseca de la organización política y del elemento humano, se procede al análisis de las funciones que el Estado realiza para la consecución del bien común.<sup>48</sup>

## **2.2. Funciones del Estado.**

Como se ha mencionado cualquier tipo de Estado, es decir, independientemente de su naturaleza, debe de realizar actividades necesarias que coadyuven con la consecución de sus fines. En la vida del Estado, tiene que haber determinadas manifestaciones de actividad imprescindibles, pues si faltan, se destruye la vida misma del Estado, ya que a través de esas funciones, por medio de esa actividad, es como el organismo político puede llegar a realizar los fines que lo originan y justifican.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> JUÁREZ JONAPA, *Op. Cit.* p. 222.

<sup>47</sup> PORRÚA PÉREZ, *Op. Cit.* p. 450.

<sup>48</sup> "Para Arnaiz Amigo, los hombres del Estado tienen propósitos y realizan fines. Deciden agruparse y realizar la convivencia social por medio de las instituciones políticas. Los medios de que disponen son el derecho y la autoridad. Las estructuras de las instituciones políticas surgen de esos propósitos." JUÁREZ JONAPA, *Op. Cit.*, p. 221.

<sup>49</sup> PORRÚA PÉREZ, *Op. Cit.* p. 450.

El fin del Estado aparece formulado en las normas escritas y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM en adelante) contiene la descripción de éstos. El Estado responde a sus fines, como son el promover el bien de la comunidad y la buena convivencia, justamente ordenadas en beneficio de los hombres.<sup>50</sup> La actuación del Estado se traduce en la realización de sus funciones, funciones que el propio Estado atribuye a sus órganos subordinados.<sup>51</sup>

Las funciones del Estado son:

- Legislativa.
- Judicial o jurisdiccional.
- Ejecutiva o administrativa.

En el presente apartado se analizará el porqué de cada una de las funciones que realiza un Estado.

### **2.2.1. Función Legislativa**

La función en comento tiene su razón de ser en virtud de que toda organización formula un conjunto de normas jurídicas encaminadas a regular las relaciones que se dan entre los integrantes de la misma y la organización de un Estado no podría carecer de tan importante función. Las relaciones que surgen dentro de esta organización son:

- 1.- Las que surgen entre el Estado y sus órganos,
- 2.- Las que surgen entre el Estado y los ciudadanos y
- 3.- Las que surgen entre los ciudadanos.

En México esta función se encuentra regulada en los artículos del 50 al 77 de la CPEUM.

---

<sup>50</sup> JUÁREZ JONAPA, *Op. Cit.* p. 222.

<sup>51</sup> Los representantes de estas funciones, toda vez que ejercen recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Artículo 75 de la CPEUM.

Es en virtud de esta función y en específico en la relación que surge entre el Estado y los ciudadanos, que los Diputados Federales aprueban previo examen, discusión y, en su caso, modificación tanto a la Ley de Ingresos como al Presupuesto de Egresos de la Federación presentados por el Presidente de la República,<sup>52</sup> en cuyos documentos se encuentra un listado de las contribuciones que deben de cubrir los ciudadanos así como los montos erogados para cubrir el gasto público respectivamente.

### **2.2.2. Función Judicial o Jurisdiccional**

Una vez que el Estado a través de su función legislativa crea las normas jurídicas que regirán tanto al Estado como a su elemento humano, necesita de otra función que se va a encargar de vigilar el cumplimiento de las normas establecidas y en caso de existir un conflicto de intereses lo resolverá aplicando la regla general al caso concreto.

Es la función judicial la que se encarga de cumplir tal fin misma que se encuentra regulada en los artículos del 94 al 114 de la CPEUM.

En materia fiscal el Estado Mexicano cuenta con el Juicio Contencioso Administrativo Federal o también denominado Juicio de Nulidad, que es: “un medio jurisdiccional mediante el cual el contribuyente no satisfecho por la resolución de algún recurso administrativo o por verse afectado por actos de la autoridad, decretos y acuerdos de carácter general –diversos a los reglamentos–, puede demandar la nulidad del acto, decreto o acuerdo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa”.<sup>53</sup>

Tratándose de la comisión de delitos previstos en el CFF la SHCP tendrá el carácter de víctima u ofendida en los procedimientos penales y juicios que se realicen para impartir justicia.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> *Ibid*, Fracción IV del artículo 74.

<sup>53</sup> PRODECON, *Lo que todo contribuyente debe saber ? 8, La defensa del Contribuyente*. [http://www.prodecon.gob.mx/Documentos/Cultura%20Contributiva/publicaciones/defensa-del-contribuyente/files/downloads/todo\\_loq\\_contribuyente\\_julio27\[4\].pdf](http://www.prodecon.gob.mx/Documentos/Cultura%20Contributiva/publicaciones/defensa-del-contribuyente/files/downloads/todo_loq_contribuyente_julio27[4].pdf), p. 12

<sup>54</sup> Artículo 92 del CFF.

### **2.2.3. Función Ejecutiva o Administrativa**

Finalmente el Estado debe contar con una función en virtud de la cual como lo menciona Francisco Porrúa se encargue de “actuar promoviendo la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fomentando el bienestar y el progreso de la colectividad. Se trata de la función administrativa, en la cual se encuentra comprendida la función gubernamental o de alta dirección del Estado”.<sup>55</sup>

Dicha función en México tiene su fundamento constitucional en los artículos del 80 al 93.

El encargado de la Función en comento, tiene dentro de sus obligaciones la de hacer llegar a la Cámara de Diputados la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre,<sup>56</sup> así como la de nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, incluyendo en estos al representante de la SHCP, cuya principal función es la recaudación tributaria<sup>57</sup>.

Ahora que se conoce el porqué de la realización de las tres funciones del Estado, se observa con mayor claridad cuál es la necesidad de que existan en una organización política, ya que a través de éstas se manifiesta el poder del propio Estado.

Para que el Estado se encuentre en condiciones que le permitan cumplir sus fines y funciones, se vale de entre otros medios de los humanos, jurídicos y económicos, y son precisamente estos últimos de los que se hablará a continuación.

### **2.3. Actividad financiera del Estado.**

Los medios económicos que necesita el Estado para la realización de sus fines y funciones los obtiene a través de su actividad financiera, la cual es entendida como

---

<sup>55</sup> PORRÚA PÉREZ, *Op. Cit.* p. 392.

<sup>56</sup> Fracción IV del artículo 74 de la CPEUM.

<sup>57</sup> *Ibid*, Fracción II del artículo 89.

aquella que el Estado desarrolla con el objeto de recaudar, administrar y gastar los recursos obtenidos y tiene como finalidad otorgarle a la población los servicios públicos básicos o bien implementar nuevos. El tratadista Ramón Valdés la define como: “la actividad del Estado relacionada con la obtención, administración y empleo de los recursos monetarios necesarios para satisfacer las necesidades públicas”.<sup>58</sup>

Otra de las definiciones que encuadran con toda precisión con la idea que se pretende plantear en este apartado es la del maestro Joaquín B. Ortega que a la letra dice: “Es la actividad que desarrolla el Estado con el objeto de procurarse los medios necesarios para los gastos públicos destinados a la satisfacción de las necesidades públicas y en general a la realización de sus propios fines.”<sup>59</sup>

Como se puede apreciar toda actividad realizada por el Estado está destinada al logro de sus fines y no es ésta una excepción.

Aunado a lo anterior se puede deducir de las definiciones enunciadas que la Actividad Financiera del Estado se divide en tres etapas fundamentales las cuales son:

- Recaudación
- Administración
- Erogación

### **2.3.1. Recaudación.**

La primera etapa o primer momento de la Actividad Financiera del Estado es la recaudación. Dicha función consiste en la manera en la que el Estado se allega de todos los recursos que le son necesarios para satisfacer sus necesidades y de esta manera cumplir con su principal fin que es el bien común, estos ingresos pecuniarios son obtenidos de acuerdo con el maestro Sergio Francisco de la Garza<sup>60</sup> a través de tres vías:

---

<sup>58</sup> VALDÉS ACOSTA, RAMÓN, *Curso de Derecho Tributario*, Montevideo: TEMIS. S.A., 1970, p. 14.

<sup>59</sup> Citado por DE LA GARZA, *Op. Cit.*, p. 5.

<sup>60</sup> *Ibidem.* p. 6.

a) Privadas.

Este tipo de ingreso es obtenido por el Estado a través de instituciones de derecho privado, o bien de la explotación de su propio patrimonio, como por ejemplo: tratados de empresas industriales, renta de inmuebles o venta de bienes.

b) Públicas.

Esta clase de ingresos los obtiene el Estado al hacer efectiva la obligación tributaria (ya analizada en el primer capítulo). El Estado establece las hipótesis normativas y los ciudadanos cuya conducta encuadre con dichas hipótesis se obliga a entregar un tributo al Estado. Dichas hipótesis normativas se encuentran establecidas en la Ley de Ingresos de la Federación, que se realiza de forma anual.

c) Mixtas.

Finalmente el Estado obtiene ingresos económicos por medio de institutos mixtos, como pueden ser: la contratación de empréstitos o la emisión de bonos.<sup>61</sup>

Cabe señalar que este momento de la Actividad Financiera del Estado es regulado por el derecho fiscal.

### **2.3.2. Administración.**

El segundo momento de la Actividad Financiera del Estado es la administración de los recursos pecuniarios obtenidos a través de la recaudación. Tal administración es la etapa en virtud de la cual el Estado gestiona o maneja los recursos obtenidos, dicho momento o etapa de la Actividad Financiera del Estado es regulado por el Derecho Patrimonial.

Al respecto se puede enunciar que la correcta administración de los recursos recaudados, dentro del marco político, económico y social, llevaría a lograr

---

<sup>61</sup> *Ídem.*

objetivos de orden público, mismos que se traducirían en bienestar social, que es la función fundamental del Estado.<sup>62</sup>

### **2.3.3. Erogación.**

Finalmente el Estado debe de realizar toda una serie de gastos encaminados a cubrir los servicios públicos de su sociedad, mismos que al implementarse generan una gran satisfacción en la población pues ven subsanadas sus necesidades básicas y de esta manera el Estado cumple con su fin.

O como bien lo señala el doctrinario Sergio Francisco de la Garza la erogación es: “la realización de un conjunto de diversas erogaciones para el sostenimiento de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.”<sup>63</sup>

Tal erogación es puesta de manifiesto a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, publicado anualmente. De acuerdo con el Doctor en Finanzas Públicas Apolinar Soto Rangel:

Un presupuesto público, debe iniciarse acatando las políticas que guíen los cursos de acción para resolver la problemática identificada, y velar por que sus repercusiones afecten de manera positiva el periodo presupuestal para el cual se formula. En este sentido, el control de situaciones cambiantes o aleatorias, dentro del marco político, económico y social, lleva a una correcta administración de los recursos para lograr objetivos de orden público que puede traducirse en bienestar social.<sup>64</sup>

Este último momento de la Actividad Financiera del Estado es regulado por el Derecho Presupuestal.

Justamente es en este momento de la Actividad Financiera del Estado en el que cobra vida la implementación de la condonación fiscal, toda vez que en la presente investigación se encontró que es el Presupuesto de Egresos de la Federación el

---

<sup>62</sup> SOTO RANGEL, Apolinar, *Finanzas Públicas y Funciones del Estado*, Revista Investigación y Ciencia de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, Número 37, México: 2007, p. 45. <http://www.uaa.mx/investigacion/revista/archivo/revista37/Articulo%206.pdf>

<sup>63</sup> DE LA GARZA, *Op. Cit.*, pp. 6 y 7

<sup>64</sup> SOTO RANGEL, *Op. Cit.*, p. 47.

documento oficial en el que se ha establecido la aplicación de tal figura, por lo menos de los últimos dos programas federales.

Aunado a lo anterior, cabe resaltar que si de acuerdo a la teoría del Estado su fin es el lograr el bien común de su sociedad, y que para poder lograr este fin es necesario que se allegue de los recursos y sobre todo de los recursos pecuniarios que le son necesarios para la consecución de dicho fin, no se justifica teóricamente la existencia de una figura jurídica que atenta contra el deber ser del Estado.

Sin embargo, no es pertinente generalizar que existe una incongruencia en la implementación de dicha figura pues como ha quedado de manifiesto existen situaciones sociales que hacen incluso necesaria su implementación y sólo en virtud de estas debería implementarse, ya que en tales supuestos sería incluso incongruente su no aplicación.

Una vez que se ha analizado el marco teórico de la condonación fiscal es pertinente proceder al análisis del marco jurídico que permite su implementación, desde conocer que autoridades se encuentran facultadas para implementar dicha figura hasta conocer los programas que se han efectuado por el mismo concepto.

## Capítulo III. Marco jurídico de la condonación fiscal en México

### 3.1. Constitucional.

Al abocarse al estudio del marco jurídico de la figura de la condonación fiscal se atenderá a la Legislación mexicana en orden jerárquico, por tal motivo se iniciará haciendo alusión al precepto del cual surge la figura en comento que se ubican en la CPEUM.

#### 3.1.1. Obligación Tributaria.

La obligación de tributar se encuentra establecida en la fracción IV del artículo 31 de la CPEUM, en donde se pone de manifiesto que los mexicanos deben contribuir al gasto público, de la Federación, de los Estados, de la Ciudad de México<sup>65</sup> y del Municipio en el que residan, y una de sus principales características es que dicha contribución debe ser proporcional y equitativa.<sup>66</sup>

Cabe señalar que dicha obligación también se encuentra consagrada en la Legislación Fiscal Federal, en la que se establece que las personas tanto físicas como morales o también denominadas jurídico colectivas están obligadas a contribuir con los gastos públicos y esto debe hacerse como lo establezca la propia legislación.<sup>67</sup>

Como se puede apreciar la obligación tributaria no está a merced de ninguna autoridad, ya está consagrada en el marco jurídico mexicano y éste mismo establece los lineamientos que se deben de seguir para saber qué, a quién y cómo se va a cobrar, y cómo y en qué se va a gastar lo recaudado.

Debido a la importancia de la obligación tributaria y a su principal función que es la recaudación, a fin de que el Estado se encuentre en condiciones óptimas de cumplir con sus funciones y logre de esta manera el bien común, el Estado se ha visto en

---

<sup>65</sup> Hasta antes del 29 de enero del año 2016 denominada Distrito Federal.

<sup>66</sup> CPEUM, p. 32.

<sup>67</sup> Artículo 1 del *CFE*.

la necesidad de crear mecanismos que protejan el cumplimiento de la misma y a estos mecanismos se les conoce como garantías de la obligación tributaria.<sup>68</sup> Las cuales son el tema del siguiente apartado.

### 3.1.1.1. Garantías

Para lograr garantizar el cumplimiento de la recaudación se coloca al crédito a favor del Estado en un lugar preferente con relación a los demás acreedores<sup>69</sup>. Lo que significa, de acuerdo con Sergio Francisco de la Garza, “que en caso de que el deudor no haya cubierto espontáneamente la deuda, el ente público acreedor tiene, frente a los demás acreedores, un derecho preferente para ser pagado antes que otros acreedores.”<sup>70</sup>

Dicho privilegio fue consagrado desde el CFF de 1981, en cuyo artículo 149 establecía la preferencia que tenía el fisco federal para recibir el pago de aquellos ingresos que la federación debía percibir siempre y cuando no se tratara de adeudos que fueran garantías constituidas en prenda o hipoteca a favor del pago de alimentos o bien a favor de salarios o sueldos devengados en el último año o de indemnizaciones en relación con la Ley Federal del Trabajo<sup>71</sup> y es de esta misma manera como se encuentra consagrado dicho privilegio en la Legislación Fiscal vigente.<sup>72</sup>

Dada importancia de la creación de los medios que tienden a garantizar el cumplimiento de la obligación tributaria, el legislador se vió en la necesidad de crear mecanismos que vigilen el cumplimiento de ésta, en atención a dos

---

<sup>68</sup> O como bien lo señala Sergio Francisco de la Garza “La necesidad de asegurar la efectiva recaudación de los tributos, a fin de no entorpecer la actividad del Estado, ha hecho que los diversos sistemas jurídicos se preocupen por rodear el crédito del Estado de garantías para asegurar su adecuado cumplimiento”. DE LA GARZA, *Op. Cit.*, p. 579.

<sup>69</sup> Este lugar preferente que tiene el Estado con relación a los demás acreedores de acuerdo con Giannini, “consiste en una simple cualidad del crédito, cuya eficacia se manifiesta tan sólo en el momento en que se trata de repartir el precio obtenido mediante la venta forzosa de los bienes del deudor, en consecuencia, tiene como necesario presupuesto que los propios bienes no hayan salido, antes del embargo, del patrimonio de aquél”, o bien como lo señala Giuliani Fonrouge, “es la prelación otorgada al Estado en consecuencia con otras categorías de acreedores, sobre los bienes del deudor”. *Idem.*

<sup>70</sup> *Ídem.*

<sup>71</sup> CFF (1981), p. 123

<sup>72</sup> CFF (2017), p. 156

principales circunstancias: la primera de ellas, encaminada al cumplimiento de la obligación tributaria a través de sujetar los bienes propiedad del deudor, y la segunda, tendiente a que terceras personas respondan de la deuda con su propio patrimonio, dando como resultado la creación de:

### **3.1.1.2. Garantías Personales.**

Esta especie de garantías surgen con el objeto de añadir a las personas que son deudoras principales de la obligación tributaria uno o más deudores con la finalidad de que éstos de manera conjunta con el deudor principal reúnan su patrimonio y respondan al cumplimiento de la obligación tributaria.

En palabras de Sergio Francisco de la Garza las garantías personales “consisten en agregar al deudor principal uno o varios deudores para que conjuntamente el patrimonio de todos venga a responder de la obligación del adeudo principal”.<sup>73</sup>

Las garantías personales se dividen en:

#### **a) Garantías personales solidarias.**

En este tipo de garantías personales el garante se sitúa frente al acreedor en el mismo plano que el deudor, de manera que el acreedor puede demandarlo de manera conjunta o separada del deudor y no tiene que agotar primeramente el patrimonio perteneciente al deudor para tener el derecho de hacer efectivo su crédito contra el garantizador.<sup>74</sup>

En el último párrafo del artículo 26 del CFF se establece que la responsabilidad solidaria comprenderá los accesorios, con excepción de las multas, de tal suerte que no se impide que los responsables solidarios puedan ser sancionados por los actos u omisiones propios.

---

<sup>73</sup> DE LA GARZA, *Op. Cit.*, p. 585.

<sup>74</sup> Al respecto el artículo 26 del CFF establece una amplia lista de las personas que se consideran como responsables solidarios de los contribuyentes.

b) Garantía subsidiaria.

La diferencia sustancial entre este tipo de garantía y la garantía vista con antelación es que en ésta la persona que figura como garantizador solo se ve obligada a responder con su patrimonio en la medida en que el patrimonio del deudor principal no satisfaga el crédito a favor del acreedor.

El maestro Sergio Francisco de la Garza enuncia que el origen de las garantías personales es en virtud de una ley o bien en virtud de un convenio entre los interesados.<sup>75</sup>

El nacimiento de la responsabilidad para quien figura como garantizador de una deuda tributaria es de tres tipos:<sup>76</sup>

a) Se está frente al primer supuesto cuando se establece en la Ley la exigencia de que se constituya una garantía antes de que nazca la deuda principal.

b) Se habla del nacimiento simultáneo cuando la obligación del sujeto pasivo ya sea por responsabilidad sustituta o solidaria adquiere la obligación de responder por el deudor principal en el momento que se crea la deuda tributaria. Nace en el mismo momento en el que surge la deuda.

c) En este último supuesto se encuentra la figura jurídica de la fianza toda vez que estas se otorgan como garantía personal con posterioridad al nacimiento de la obligación tributaria. En palabras de Sergio Francisco de la Garza “las garantías personales de fianza se otorgan con posterioridad al nacimiento de crédito fiscal, aun cuando sea de manera presunta tal nacimiento, cuando se presenta entre el Fisco y el contribuyente una controversia y el otorgamiento de la garantía es condición para que suspenda el procedimiento de ejecución mientras la controversia se resuelve”.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> DE LA GARZA, *Op. Cit.*, p. 586.

<sup>76</sup> *Cfr.*, *Ibidem.* pp. 586 y 587.

<sup>77</sup> *Ibidem.*, p. 587.

Una vez señalado qué son, cuáles son los tipos y cuándo nacen las garantías personales se procede a enunciar en qué consisten las garantías reales y cuáles son.

### **3.1.1.3. Garantías Reales.**

A diferencia de las garantías personales que como su nombre lo indica recaen en las personas en específico y éstas responden a su obligación en relación a su patrimonio, las reales recaen directamente en los bienes muebles o inmuebles, para que el valor monetario resultado de su afectación se aplique en el pago del crédito fiscal.

La idea enunciada concuerda con la del maestro Sergio Francisco de la Garza quien sostiene que las garantías reales “consisten en la afectación legal o voluntaria de bienes muebles o inmuebles para que su valor se aplique al pago de la deuda garantiza en caso de que el deudor falte al cumplimiento de sus obligaciones. El legislador ha concedido ciertas garantías reales mediante la afectación de determinados bienes al cumplimiento de las obligaciones que se aseguran, cualquiera que sea su propietario actual o futuro y con una preferencia absoluta frente a los terceros. Estas garantías se llaman afecciones o afectaciones.”<sup>78</sup>

Dentro de las Garantías Reales se pueden encontrar a las siguientes:

a) Depósito de dinero.<sup>79</sup>

Dicho deposito debe realizarse en una institución de crédito y deberá comprender no sólo las contribuciones adeudadas actualizadas, sino también los accesorios causados, así como los que se causen en los doce meses siguientes a su otorgamiento.

Una vez concluido periodo señalado y en tanto no se haya cubierto el crédito la suma deberá actualizarse cada año así mismo se incrementara la garantía de manera que cubra el crédito actualizado con sus respectivos recargos.

---

<sup>78</sup> *Ibidem.*, p. 588.

<sup>79</sup> Este tipo de garantía real se encuentra establecido en la fracción I del artículo 141 del *CFE*.

b) Prenda.<sup>80</sup>

La figura jurídica en comento se define como: “un derecho real constituido sobre un bien mueble enajenable para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago”.<sup>81</sup>

La prenda deberá inscribirse en el registro que corresponda cuando los bienes en que recaiga estén sujetos a esta formalidad.

c) Hipoteca.<sup>82</sup>

Esta figura jurídica se define como: “una garantía real constituida sobre bienes que no se entregan al acreedor, y que da derecho a éste, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, a ser pagado con el valor de los bienes, en el grado de preferencia establecido por la ley.”<sup>83</sup>

El otorgamiento de la hipoteca deberá hacerse en escritura pública para posteriormente inscribirse en el registro público de la propiedad y contener los datos relacionados con el crédito fiscal. Dicho otorgamiento podrá garantizar con la misma hipoteca los recargos futuros o ampliar la garantía cada año en los términos que establece el mismo reglamento.<sup>84</sup>

Queda claro que tanto la prenda como la hipoteca se constituyen sobre bienes, y es el artículo 62 del Reglamento del CFF el que regula que tipo de bienes y en que porcentajes constituyen dichas figuras como garantía del interés fiscal.

Dicho artículo enuncia que tanto la prenda como la hipoteca se pueden constituir sobre bienes muebles por el 75% de su valor siempre y cuando estén libres de gravámenes hasta por ese porcentaje. La SHCP podrá autorizar a instituciones y a corredores públicos para valorar o mantener en depósito determinados bienes.

---

<sup>80</sup> *Ibidem*, fracción II.

<sup>81</sup> Artículo 2856 del *Código Civil Federal*. (DOF 26-05-1928).

<sup>82</sup> Esta figura jurídica al igual que la anterior se encuentra prevista en la fracción II del artículo 141 del *CCF*.

<sup>83</sup> Artículo 2893 del *CCF*.

<sup>84</sup> Artículo 62 del Reglamento del *CCF*.

Debido a la importancia de las garantías, estas no pueden proceder sobre cualquier tipo de bienes de tal suerte que el mismo ordenamiento establece que no podrán constituirse sobre bienes que se encuentren en dominio fiscal o en el de acreedores y tratándose de bienes de procedencia extranjera sólo serán admitidos cuando exista prueba sobre su legal estancia en el país.

El mandamiento jurídico en comento también establece la creación de la prenda o la hipoteca sobre bienes inmuebles por el 75% del valor de avalúo o catastral. La solicitud que se realice para estos efectos deberá acompañarse con el certificado del registro público de la propiedad en el que no debe aparecer anotado algún gravamen ni afectación urbanística o agraria, que hubiera sido expedido cuando más con tres meses de anticipación. En caso contrario la suma del monto total de éstos y el interés fiscal a garantizar, no podrá exceder del 75% del valor.

d) Embargo convencional en la vía administrativa de negociaciones.<sup>85</sup>

Tanto el embargo como la prenda y la hipoteca deberán cubrir los requisitos que el propio reglamento señale. Los cuales se enuncian a continuación:<sup>86</sup>

- 1) Se realizara la solicitud del contribuyente, mismo que deberá anexar a su solicitud los documentos que dé a conocer el Servicio de Administración Tributaria (SAT en adelante) mediante reglas de carácter general.
- 2) El contribuyente señalará los bienes sujetos al embargo, mismos que deben ser suficientes para garantizar el interés fiscal y cumplir los requisitos y porcentajes establecidos en el artículo 81 del Reglamento en comento.<sup>87</sup>
- 3) La persona que figurara como depositaria vareara de acuerdo al tipo de persona que se trate, si se está frente a personas físicas el depositario de los

---

<sup>85</sup> Este tipo de garantía esta prevista en la fracción V del artículo 141 del *CFE*.

<sup>86</sup> Artículo 85 del Reglamento del *CFE*.

<sup>87</sup> Para efectos de este apartado no serán susceptibles de embargo los bienes de fácil descomposición o deterioro; los que se encuentren embargados, ofrecidos en garantía, o con algún gravamen o afectación; los sujetos al régimen de copropiedad, cuando no sea posible que el Gobierno Federal asuma de manera exclusiva la titularidad de todos los derechos; los afectos a algún fideicomiso; los que por su naturaleza o por disposición legal estén fuera del comercio y aquellos que sean inembargables en términos del Código, así como las mercancías de procedencia extranjera, cuya legal estancia no esté acreditada en el país, los semovientes, las armas prohibidas y las materias y sustancias inflamables, contaminantes, radioactivas o peligrosas. *Ibidem* artículo 81.

bienes será el propietario y si se está frente a personas morales lo será su representante legal.<sup>88</sup>

4) Una vez que se han cumplimentado las reglas anteriores se procede a la inscripción del embargo en el registro público que corresponda, cuando los bienes del embargo estén sujetos a esta formalidad.

5) Finalmente deberá cubrirse, con anticipación a la práctica de la diligencia de embargo, los gastos de ejecución señalados en la fracción II del artículo 150 del CFF. El pago así efectuado tendrá el carácter de definitivo y en ningún caso procederá su devolución una vez practicada la diligencia.

La Legislación Fiscal Federa establece que el monto a pagar por gastos de ejecución es el equivalente al 2% del crédito fiscal y cuando dicho importe sea inferior a \$380.00, se cobrará esta cantidad en vez del 2% asimismo establece que los gastos de ejecución no podrán exceder de \$59540.00.<sup>89</sup>

e) Embargo Precautorio.<sup>90</sup>

Dicho embargo procede cuando el crédito fiscal no es exigible pero ya ha sido determinado por el contribuyente o por la autoridad en el ejercicio de sus facultades de comprobación siempre y cuando a juicio de dicha autoridad exista peligro inminente de que el deudor realice cualquier maniobra tendiente a evadir el cumplimiento de su obligación.

Este embargo se convertirá en definitivo al momento de la exigibilidad del crédito fiscal y se aplicará el procedimiento administrativo de ejecución.

Es menester enunciar que aun y cuando la obligación tributara recae en todos los ciudadanos mexicanos que encuadran con alguna hipótesis normativa y debido a su importancia el legislador se ve en la necesidad de crear mecanismos que

---

<sup>88</sup> Cuando a juicio del acreedor exista peligro de que el depositario se ausente, enajene u oculte sus bienes o realice maniobras a fin de evadir el cumplimiento de sus obligaciones, podrá removerlo y en este supuesto los bienes se depositarán en un almacén general de depósito y si no hubiera almacén en la localidad, con la persona que designe el acreedor. Ibidem, Fracción III del artículo 85.

<sup>89</sup> artículo 150 del CFF.

<sup>90</sup> Esta modalidad del embargo se encuentra regulada en el artículo 145 del CFF.

garanticen su cumplimiento, también lo es como se ha venido mencionando existen mecanismos para extinguir la obligación tributaria diversos al pago.

La modalidad de extinción de la obligación tributaria que ha sido tema de la presente investigación es la condonación fiscal, así que corresponde ahora conocer a que autoridades les otorga el marco jurídico mexicano la facultad de declarar condonados los créditos fiscales a favor del Estado así como a qué autoridades les corresponde la ejecución de los mismos.

### **3.1.2. Facultad de condonar.**

La condonación fiscal aparte de ser considerada como un medio en virtud del cual se extingue la obligación tributaria, también tiene en sí misma inmersa una facultad, una facultad que le corresponde a una autoridad en específico y en el caso de México la autoridad facultada para condonar es del Ejecutivo Federal y de la Cámara de Diputados.<sup>91</sup>

El representante de la función ejecutiva o en su caso los Diputados, hacen uso de su facultad y prevén los supuestos en los que se aplicara dicha condonación así como el procedimiento que se deberá llevar a cabo.

Los supuestos de aplicación de la condonación se publican en el Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado anualmente por la Cámara de Diputados a propuesta del Ejecutivo Federal a más tardar el día 15 de noviembre de cada año. Es a través de este mandamiento legal que se le concede a la SHCP su ejecución.<sup>92</sup> Es así como la SHCP se encarga de dar a conocer a los ciudadanos los programas de condonación fiscal en los que pueden participar, así como los requisitos que deben cumplir para ser beneficiados de tales programas.

---

<sup>91</sup> Mencionado en el apartado de las funciones del Estado.

<sup>92</sup> Cabe señalar que de acuerdo con la investigación sólo los recientes programas de condonación fiscal fueron enunciados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, pues los anteriores solo eran publicados mediante Decreto Presidencial como se mostrará en el apartado de los programas de condonación fiscal.

Una vez que se ha señalado cuales son las autoridades facultadas por el marco jurídico mexicano para declarar la aplicación de la condonación de los créditos a favor del Estado, se procede a enunciar cuales son los supuestos en los que el propio marco jurídico prevé la aplicación de la condonación fiscal.

### **3.2. La condonación en el Código Fiscal Federal 2017.**

En México la condonación está regulada jurídicamente en cuatro artículos del CFF, y en un artículo de la Ley del SAT. En caso de que se prevea su implementación se plasma en la Ley de Ingresos de la Federación o bien se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF en adelante) mediante Decreto.

Los supuestos regulados en el CFF se pueden clasificar en los siguiente rubros:

- a). Tratándose de la condonación de Recargos.
- b). La condonación de las contribuciones y sus accesorios.
- c). La condonación de multas
- d). La condonación en beneficio a los contribuyentes que se encuentren sujetos a un procedimiento de concurso mercantil.

#### **3.2.1 La condonación de Recargos:<sup>93</sup>**

Las autoridades fiscales tienen la facultad de condonar de manera total o parcial aquellos recargos que se derivan de los ajustes a los precios de contraprestaciones que se dan en operaciones entre partes relacionadas.

Esta condonación procederá siempre y cuando se derive de un acuerdo entre la autoridad competente y las autoridades de un país con el que se haya celebrado un tratado que tenga por objeto evitar la doble tributación y dichas autoridades hayan devuelto el importe correspondiente al impuesto condonado sin las cantidades que equivalen a los intereses.

---

<sup>93</sup> Párrafo penúltimo del artículo 21 del *CFF*.

Aunado a lo anterior, se establece que en ningún caso podrán las autoridades fiscales liberar a los obligados de contribuir de la actualización de sus contribuciones o bien condonar de manera total o parcialmente los recargos que les lleguen a corresponder.

### **3.2.2 La condonación de las contribuciones y sus accesorios.<sup>94</sup>**

La Legislación Fiscal Federal establece claramente que es facultad del Poder Ejecutivo Federal condonar o bien eximir de manera total o parcial a los ciudadanos del pago de sus debidas contribuciones así como de sus accesorios.

Dicha facultad debe quedar consagrada en una resolución de carácter general en la que se establezca la manera de pago ya sea a plazo, diferido o en parcialidades y solo procederá cuando se haya afectado o se trate de impedir que se afecte:

- b.1. La situación de algún lugar o región del país.
- b.2. Una rama de actividad.
- b.3. La producción o venta de productos.
- b.4. La realización de una actividad.

Y el último caso, corresponde a la aplicación de la condonación fiscal cuando se trata de beneficiar a los contribuyentes que han sufrido alguna catástrofe por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias.

### **3.2.3. La condonación de multas:<sup>95</sup>**

La SHCP tiene la facultad para condonar hasta el 100% la multas generadas por la infracción tanto a las disposiciones fiscales como a las disposiciones aduaneras.

El SAT es la autoridad facultada por el mismo mandamiento judicial para establecer a través de reglas de carácter general los requisitos y supuestos por los cuales

---

<sup>94</sup> Fracción I del artículo 39 del *CFF*.

<sup>95</sup> Artículo 74 del *CFF*.

procederá la condonación, de igual forma establecerá la forma y plazos para el pago de la parte no condonada.

### **3.2.4 La condonación en beneficio a los contribuyentes que se encuentren sujetos a un procedimiento de concurso mercantil.<sup>96</sup>**

El último supuesto de aplicación de condonación fiscal establecido en el CFF beneficia a aquellos contribuyentes que se encuentran sujetos a concurso mercantil.

Es facultad de las autoridades fiscales condonar de manera parcial los créditos a favor del Fisco que constituyan aquellas contribuciones que se debieron pagar con anterioridad a la fecha en que se inicie el procedimiento de concurso mercantil y solo procederá cuando el comerciante haya celebrado convenio con sus acreedores en los términos de la Ley respectiva y de acuerdo con los siguientes puntos:

- I. Procederá la condonación fiscal cuando el monto del crédito adeudado al Fisco represente menos del 60% del total de los créditos reconocidos en el procedimiento concursal, dicha condonación no excederá del beneficio mínimo de entre los otorgados por los acreedores que, no siendo partes relacionadas, representen en conjunto cuando menos el 50% del monto reconocido a los acreedores no fiscales.
- II. Si el monto de los créditos a favor del Fisco rebasaran el 60% del total de los créditos reconocidos en el procedimiento concursal, dicha condonación no excederá del monto que corresponda a los accesorios de las contribuciones adeudadas.<sup>97</sup>

Después de haber enunciados los supuestos de aplicación de la condonación fiscal que establece el CFF, es menester abordar el supuesto que establece la Ley del SAT.

---

<sup>96</sup> Apartado B del artículo 146 del CFF.

<sup>97</sup> *Ibid.*

### **3.3. Ley del Servicio de Administración Tributaria.<sup>98</sup>**

Es Facultad del SAT condonar el pago del Impuesto Sobre la Renta (ISR en adelante) a los artistas de obras plásticas que decidan donar una parte de su obra a un Museo de su elección abierto al público en general que se encuentre ubicado en la República Mexicana siempre y cuando las obras donadas representen por lo menos el 500% del pago que por dicho impuesto correspondiente al año inmediato anterior al que hizo la donación.

La liberación de pago será para efectos del año presente y de los dos siguientes.

Después de mencionar los supuestos de aplicación de la condonación fiscal establecidos en el CFF y en la Ley del SAT se procederá a enunciar lo que al respecto de la condonación establece la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2017.

### **3.4. Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017.<sup>99</sup>**

La Ley en comento establece entre otras cuestiones que es deber de la SHCP publicar en su página de internet y entregar a las comisiones correspondientes a más tardar el 30 de junio del presente año, el Presupuesto de Gastos Fiscales.

Dicho Presupuesto comprenderá los montos que deja de recaudar el erario federal por diversos conceptos establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria aplican a nivel federal, dentro de los cuales se encuentra la condonación fiscal.

La misma Ley establece que el presupuesto deberá contener los montos referidos estimados para el ejercicio fiscal de 2018 en los siguientes términos:

- I. El monto estimado de los recursos que dejará de percibir en el ejercicio el Erario Federal.
- II. La metodología utilizada para realizar la estimación.

---

<sup>98</sup> Apartado C del artículo 7 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

<sup>99</sup> Artículo 30 ubicado en el Capítulo IV denominado: “De la información, la transparencia, la evaluación de la eficiencia recaudatoria, la fiscalización y el endeudamiento”, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017.

III. La referencia o sustento jurídico que respalde la inclusión de cada concepto o partida.

IV. Los sectores o actividades beneficiados específicamente de cada concepto, en su caso.

V. Los beneficios sociales y económicos asociados a cada uno de los gastos fiscales.<sup>100</sup>

Como se puede observar la legislación fiscal del año 2017 establece la posible aplicación de la condonación para el ejercicio fiscal 2018, sin embargo, debido a la fecha en que se concluye la presente investigación no es posible conocer si el Presupuesto de Gastos Fiscales del año 2018 prevea su implementación.

A continuación se procede a enunciar la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación a la figura en comento.

### **3.5. Jurisprudencia.**

La búsqueda de jurisprudencia relacionada con las condonaciones fiscales en el Semanario Judicial de la Federación arrojó como resultado el siguiente:

*Los principios de justicia fiscal establecidos en la fracción IV del artículo 31 Constitucional rigen la condonación de las deudas tributarias.*<sup>101</sup>

La figura jurídica de la condonación fiscal debe observar fundamentalmente dos principios jurídicos; el primero de ellos denominado principio de reserva de ley, en virtud del cual se entiende que es el legislador el encargado de regular todo lo concerniente a la aplicación de la condonación fiscal debido a la trascendencia que tiene por ser un mecanismo que como ya se ha mencionado extingue la obligación fiscal y supone la desaparición de la capacidad contributiva del gobernado. El segundo principio jurídico que guarda una relación estrecha con el ya mencionado es el principio de proporcionalidad tributaria mismo que pretende que en la implementación de la condonación fiscal se dé un trato equitativo para evitar su

---

<sup>100</sup> *Ibid.*

<sup>101</sup> “CONDONACIÓN DE DEUDAS TRIBUTARIAS. SE RIGE POR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”. Tesis: 2a./J. 50/2009, Novena Época 167290, Segunda Sala, Tomo XXIX, Mayo de 2009, p. 119. Jurisprudencia (Constitucional, Administrativa).

aplicación indiscriminada o bien injustificada entre los contribuyentes que se encuentran en el mismo supuesto jurídico.

En la continuación de la búsqueda de jurisprudencias relacionadas con la figura jurídica de la condonación fiscal sólo fueron encontradas las siguientes tesis:

*Relación del principio de Generalidad tributaria y la condonación fiscal.*

Corresponde al Estado mexicano la rectoría económica nacional dentro de la cual se encuentran claramente las cuestiones financieras del país, tanto las que se orientan a la creación de la obligación tributaria como aquellas que se relacionan con las formas de extinguirla y en este último supuesto se encuentran algunos beneficios como la condonación que implica el perdón o la remisión de una deuda, es decir, la renuncia al cobro por parte del acreedor. Dicha forma de extinción es concedida por el Estado en virtud de un acto voluntario, unilateral, excepcional y discrecional, y necesariamente debe responder a criterios de conveniencia o política económica, conforme a los artículos y fracciones mencionados. De lo anterior se deduce que su aplicación no puede ser exigida por los sujetos contribuyentes pues como ya ha quedado establecido es obligación de los ciudadanos mexicanos contribuir al gasto público.<sup>102</sup>

Tal es la importancia de la contribución al gasto público que el Estado a través de su función legislativa establece las hipótesis necesarias para recaudar lo debido buscando la riqueza donde la hay<sup>103</sup>, de tal suerte que la extinción de la obligación tributaria debe ser cumplida a través del pago y sólo en caso de que los contribuyentes dejen de tener la capacidad económica para dar cumplimiento a su obligación el Estado podrá perdonársela.<sup>104</sup>

---

<sup>102</sup> “CONDONACIÓN DE DEUDAS TRIBUTARIAS. CONSTITUYE UN “BENEFICIO OTORGADO VOLUNTARIAMENTE POR EL LEGISLADOR, POR LO QUE NO ES EXIGIBLE AL ESTADO DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL PRINCIPIO DE GENERALIDAD TRIBUTARIA”. Tesis: 1a. CCCLXXXIX/2014 (10a.) Décima Época 2007975, Primera Sala, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, P. 709, Tesis Aislada (Constitucional).

<sup>103</sup> “GENERALIDAD TRIBUTARIA. NATURALEZA JURÍDICA Y ALCANCES DE ESE PRINCIPIO”. Tesis: 1a. IX/2009, Novena Época 168127, Primera Sala Tomo XXIX, enero de 2009, p. 552 Tesis Aislada (Constitucional, Administrativa).

<sup>104</sup> “PRINCIPIO DE GENERALIDAD TRIBUTARIA. SU ALCANCE EN RELACIÓN CON LOS CRÉDITOS FISCALES OTORGADOS A TÍTULO DE BENEFICIO”. Tesis: 1a. CVIII/2010, Novena Época, 163769, Primera Sala Tomo XXXII, septiembre de 2010, p. 182 Tesis Aislada (Administrativa, Constitucional)

El principio de generalidad tributaria se traduce en un mandato dirigido al legislador para que al establecer las hipótesis normativas constitutivas de obligaciones tributarias alcance todos los supuestos que le permitan recaudar lo necesario para que el Estado pueda cumplir sus fines. De tal manera que se enfatiza la proscripción de la aplicación de la condonación para los dotados de capacidad contributiva, de ahí que las condonaciones deben reducirse a un mínimo evitándose a toda costa y en caso de implementarse, que dicha implementación sea justificada de manera razonable siguiendo bases objetivas en virtud de las cuales sean utilizados medios que resulten razonables con fines que persigue dicha implementación.<sup>105</sup>

*Las contribuciones se rigen por el principio de capacidad contributiva.*

La creación de las hipótesis normativas que van a constituir los supuestos de la obligación tributaria no esta basada en el principio de generalidad sino por el principio de capacidad contributiva pues debe pagar más quien más tiene.<sup>106</sup>

En lo enunciado tanto en la jurisprudencia como en las tesis aisladas queda establecido que la figura de la condonación fiscal idílicamente debiera ser aplicada solo en los casos en los que el contribuyente haya dejado de tener capacidad económica de tal suerte que se encuentre imposibilitado para cumplir con su obligación fiscal, evitándose a toda costa su aplicación indiscriminada toda vez que esto se traduce en menos ingresos para el Estado y en consecuencia en menos inversión para los servicios públicos existentes o para la creación de nuevos.

Después de enunciar los mandamientos legales en los que se establecen: la obligación tributaria, la facultad de condonar, los supuestos en los cuales se prevé la implementación de la condonación fiscal así como los principios que rigen su aplicación, es menester hacer mención de los programas en los que se ha utilizado a esta forma de extinción de la obligación tributaria durante los últimos veinte años.

---

<sup>105</sup> “PRINCIPIO DE GENERALIDAD TRIBUTARIA. SU ALCANCE EN RELACIÓN CON LA CONDONACIÓN DE DEUDAS TRIBUTARIAS.” Tesis: 1a. CCCXC/2014 (10a.), Primera Sala, Décima Época 2007990 Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, p. 729 Tesis Aislada (Constitucional).

<sup>106</sup> “CONTRIBUCIONES. LA POTESTAD PARA DETERMINAR SU OBJETO NO SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE GENERALIDAD, SINO POR EL DE CAPACIDAD CONTRIBUTIVA”. Tesis: P. LXXIX/98 Novena Época 194970, Pleno Tomo VIII, diciembre de 1998, p. 241 Tesis Aislada (Administrativa).

### **3.6. Programas de condonación fiscal implementados en México.**

En el presente apartado se realiza un análisis de los programas de condonación fiscal implementados a nivel Federal en la República Mexicana en el período comprendido entre los años 1994 y 2014.

Debido a la escasa información encontrada sobre todo en relación con los resultados de los programas de condonación más antiguos, algunos serán mencionados muy someramente, mientras que los implementados en años más recientes serán analizados con mayor profundidad, claro hasta donde los datos obtenidos lo permitan.

La información de los programas de condonación fiscal se presenta atendiendo al periodo presidencial en el que se implementaron, mandamiento jurídico en el que se prevé su aplicación, así como los motivos y los beneficios que se otorgaron en virtud de los mismos.

#### **3.6.1. Programas de condonación fiscal implementados en el sexenio del Presidente de la República Mexicana Carlos Salinas de Gortari.<sup>107</sup>**

Debido a situaciones como el conflicto armado en Chiapas, la afectación que sufrió la Azucarera Nacional por la reducción en sus ventas en virtud de ser sustituida por productos de menor costo, así como a los adeudos por concepto de derechos sobre agua y por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales tanto de la mencionada empresa nacional como de las Entidades Federativas, Municipios, organismos paraestatales o paramunicipales y empresas concesionarias que prestan el servicio público de agua potable y alcantarillado, es que el Gobierno de la República consideró conveniente impulsar el saneamiento y fortalecimiento de las finanzas de las ramas citadas a través de los siguientes programas de condonación fiscal.

---

<sup>107</sup> Cuyo periodo presidencial fue del 1° de diciembre de 1988 al 30 noviembre 1994.

### **3.6.1.1. Condonación otorgada a contribuyentes de diversos Municipios de Chiapas.**<sup>108</sup>

El presente programa se estableció considerando que algunos Municipios de Chiapas a partir del 1º de enero se vieron afectados por un conflicto armado que altero de manera sensible tanto a la actividad privada como a la actividad económica de sus habitantes, razón por la que el Gobierno de la República estimó necesario implementar un conjunto de acciones para restablecer el orden y la concordia, así como coadyuvar en los esfuerzos de pacificación y reconciliación en la región.

Dentro de los beneficios otorgados se encuentran los siguientes:

1.- La **condonación del pago del ISR** causado por los meses de enero a junio de 1994 a los contribuyentes que obtuvieron ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, provenientes de personas que tenían su domicilio fiscal o algún establecimiento en los Municipios que comprendía la región afectada.

2.- Para el ejercicio fiscal de 1994, se exime el pago del **impuesto al activo** a los contribuyentes que tenían su domicilio fiscal o algún establecimiento en la región afectada, respecto de los activos que haya tenido el contribuyente con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto.

3.- Para el ejercicio fiscal de 1994, se exime totalmente el pago del **derecho por la expedición de la autorización por la que se otorga la calidad migratoria de no inmigrante**, a los choferes u operadores de vehículos de transporte de carga que se internen en el país con el único objeto de cargar o descargar mercancías en el recinto de la Aduana de Ciudad Hidalgo en el Estado de Chiapas.

---

<sup>108</sup> Programa de condonación fiscal implementado mediante el: DECRETO QUE CONDONA Y EXIME EL PAGO DE LAS CONTRIBUCIONES FEDERALES QUE SE INDICAN Y OTORGA FACILIDADES ADMINISTRATIVAS A LOS CONTRIBUYENTES EN DIVERSOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE CHIAPAS, publicado en el DOF el 21 de enero de 1994. El presente Decreto así como los que se enuncian posteriormente entraron en vigor al siguiente día de su publicación.

### **3.6.1.2. Condonación de Contribuciones Federales.<sup>109</sup>**

Las condonaciones en comento fueron implementadas considerando entre otras cuestiones las siguientes:

Prorrogar por única vez las medidas contenidas en el Decreto de fecha 21 de enero de 1994, por un periodo de tres meses, a fin de coadyuvar en el proceso de regularización económica y social de la región afectada en el Estado de Chiapas.

Otorgar facilidades para que aquellos contribuyentes que hayan efectuado pagos por concepto de intereses a residentes en el extranjero en favor de entidades financieras del extranjero que no se encontraban registradas ante la autoridad fiscal, así como en aquellos casos en que el registro de los documentos en los que consten las operaciones de financiamiento correspondientes, no se hubieran efectuado en los plazos y cumpliendo con las condiciones previstas en la Ley de la materia, puedan por única vez regularizar dicha omisión gozando del beneficio de aplicar la tasa de retención reducida contenida en la Ley del ISR.

Dado que la Industria Azucarera Nacional fue fuertemente afectada por la reducción en sus ventas derivada de su sustitución por otros productos de menor costo, la alta competitividad internacional y el aumento de precio en sus insumos y que por tal motivo tanto dicha Industria Azucarera como las Entidades Federativas, Municipios, organismos paraestatales o paramunicipales y empresas concesionarias que prestan el servicio público de agua potable y alcantarillado tienen diversos adeudos por concepto de derechos sobre agua y por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales que establece la Ley Federal de Derechos, mismos que les impiden realizar sus actividades por carecer de fondos para realizar su pago, se consideró conveniente impulsar el saneamiento y fortalecimiento de las finanzas de las diversas ramas citadas.

---

<sup>109</sup> DECRETO QUE CONDONA Y OTORGA DIVERSAS FACILIDADES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE CONTRIBUCIONES FEDERALES, publicado en el DOF el 15 de junio 1994.

Beneficios otorgados:

1.- Prorroga de vigencia de lo dispuesto en el Decreto publicado el 21 de enero de 1994, para condonar del pago del ISR que se cause durante los meses de enero a septiembre de 1994. A los contribuyentes que tengan su domicilio fiscal en la región afectada, se les amplía el plazo para que puedan presentar las declaraciones y realizar los pagos relativos a impuestos federales a su cargo o en su carácter de retenedor, que estén obligados a efectuar en el periodo enero a septiembre de 1994, debiendo efectuarlos a más tardar el 31 de octubre del mismo año, sin actualización, recargos ni sanciones.

2.- La condonación de hasta el 100% **del derecho por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de la descargas de aguas residuales, que adeuden los ingenios azucareros, Entidades Federativas, Municipios, organismos paraestatales o paramunicipales y empresas concesionarias que prestan el servicio público de agua potable y alcantarillado.**

Dentro de los requisitos para ser beneficiarios se destacan los siguientes:

I.- Realizar obras que tengan por objeto el control de la calidad de sus descargas de aguas residuales, por una cantidad equivalente al monto del derecho que se condona, y que las realicen entre el periodo comprendido desde la fecha de entrada en vigor del presente decreto y el 31 de diciembre de 1996;

II.- Paguen a más tardar el 31 de diciembre de 1994, la totalidad de sus adeudos que no hayan sido objeto de la condonación a que se refiere este Decreto.

3.-La **condonación total de los adeudos** que tengan los ingenios azucareros, Entidades Federativas, Municipios, organismos paraestatales o paramunicipales y empresas concesionarias que prestan el servicio público de agua potable y alcantarillado, con anterioridad al 1o. de enero de 1994, por **concepto de multas, recargos y actualización de contribuciones derivadas de derechos sobre agua o por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales**, siempre que los citados contribuyentes cubran la totalidad de su adeudo principal causado con anterioridad al ejercicio de 1994, o ejerzan la opción de efectuar el

pago en parcialidades de este último adeudo, y realicen el pago de sus adeudos por concepto de los derechos referidos con antelación, correspondientes al ejercicio de 1994, a más tardar el 31 de diciembre de dicho año.

### **3.6.2. Programas de condonación fiscal implementados en el Periodo Presidencial del DR. ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN.<sup>110</sup>**

Debido a las circunstancias adversas que enfrentó el país a partir del 22 de diciembre de 1994, dentro de las cuales se encuentra la depreciación del peso frente a las monedas de los principales socios comerciales del país, así como el incremento a las tasas de interés, se originó que diversos sectores de la economía tuvieran problemas de liquidez, incidiendo no sólo en su actividad productiva sino también en su capacidad de pago de los impuestos establecidos para contribuir al gasto público.

Por tales motivos el Gobierno Federal implementó la Alianza para la Recuperación Económica y en términos de ésta, los sectores productivos del país consideraron necesario redoblar esfuerzos para asegurar la recuperación económica y el empleo, así como consolidar las bases para el crecimiento sostenido de la economía. De manera que la política tributaria se orientó a apoyar la recuperación económica, así como a iniciar un profundo proceso de simplificación fiscal y modernización de la administración tributaria, que redundó en una mayor seguridad jurídica. Si bien tuvo un costo para las finanzas públicas del país, fueron necesarias para propiciar la reactivación de la economía nacional.

Las medidas tomadas por el Gobierno federal para cumplir con sus propósitos se encuentran en los siguientes programas de condonación fiscal.

---

<sup>110</sup> El Periodo de mandato de este Presidente fue Del 01 de diciembre de 1994 al 30 de noviembre del 2000.

### 3.6.2.1. Condonación parcial del ISR (artículo 78-A).<sup>111</sup>

La condonación a que se refiere este apartado se emitió considerando la situación económica por la que atravesó el país que generó un incremento en las tasas de interés, las cuales de conformidad con las medidas del Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica, se estima que en el segundo semestre del año tiendan a retornar a los niveles que tuvieron en el año anterior, razón por la cual se originó en el primer semestre del presente año un incremento en el pago del ISR a cargo de los trabajadores que tienen concedidos préstamos por sus empleadores a tasas preferenciales de interés.

Por tal motivo con el objeto de superar los problemas que generaron las altas tasas de interés en la economía de dichos trabajadores, se estimó conveniente que el incremento en el ISR a su cargo sea cubierto conjuntamente por ellos, sus empleadores y el Gobierno Federal.

Beneficio otorgado: La **condonación** parcial el **ISR** causado en el período comprendido entre el 1o. de enero y el 31 de diciembre de 1995, sobre los ingresos en servicios por la prestación de un servicio personal subordinado a que se refiere el artículo 78-A de la Ley del ISR, derivados de préstamos otorgados a los trabajadores conforme al contrato colectivo o condiciones generales de trabajo, o préstamos hechos a empleados de confianza, cuando se hubieran efectuado bajo las mismas condiciones y siguiendo los mismos criterios referentes a años de servicio, características del trabajo, montos de salario u otros, que hayan sido establecidos de manera general para otorgar dichos préstamos a sus demás trabajadores, siempre que se trate de préstamos otorgados al contribuyente con anterioridad al 1o. de junio de 1995.

En ningún caso la condonación excederá de la cantidad de N\$ 10,720.00 (diez mil setecientos veinte nuevos pesos 00/100 moneda nacional).

---

<sup>111</sup> DECRETO QUE CONDONA PARCIALMENTE EL IMPUESTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 78-A DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y AUTORIZA EL PAGO EN PARCIALIDADES DEL IMPUESTO NO CONDONADO. El presente Decreto y los ubicados en los puntos 3.6.2.3 y 3.6.2.4 fueron Publicados en el DOF en fecha 7 de julio de 1995

### **3.6.2.2. Condonación de Contribuciones y Aprovechamientos.**<sup>112</sup>

Para la implementación de la condonación en comento se consideraron las circunstancias adversas que enfrentó el país a partir del 22 de diciembre de 1994, dentro de las cuales se encuentra la depreciación del peso frente a las monedas de los principales socios comerciales del país, lo que dio como resultado un incremento en el valor de las importaciones, contribuciones y aprovechamientos causados por la importación.

Beneficio otorgado: Condonación parcial del pago de contribuciones y sus accesorios, así como de los aprovechamientos por la importación definitiva de mercancías a territorio nacional, en el período comprendido del 23 de diciembre de 1994 al 9 de marzo de 1995.

Las contribuciones y aprovechamientos que fueron consonados son: los impuestos general de importación, Impuesto al Valor Agregado, especial sobre producción y servicios y sobre automóviles nuevos; el derecho de trámite aduanero y las cuotas compensatorias a que se refiere la Ley de Comercio Exterior.

### **3.6.2.3. Condonación de Contribuciones Federales.**<sup>113</sup>

La condonación en comento se emitió considerando al publicado en el DOF el 15 de julio de 1994, en cuyo artículo segundo establecía un subsidio por los impuestos, multas y demás accesorios que se determinaban a cargo de los propietarios o poseedores de vehículos de año modelo 1986 y anteriores, por concepto de la introducción o tenencia ilegal de tales vehículos que pasen a ser propiedad del fisco federal, y con el objeto de eliminar la carga administrativa y evitar la incidencia que en las finanzas públicas implica el subsidio previsto en el citado decreto y a fin de beneficiar de manera directa y evitar se afecte la actividad de los propietarios y poseedores de tales vehículos.

---

<sup>112</sup> DECRETO POR EL QUE SE CONDONAN DIVERSAS CONTRIBUCIONES Y APROVECHAMIENTOS POR IMPORTACIONES.

<sup>113</sup> DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL QUE CONDONA Y OTORGA DIVERSAS FACILIDADES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE CONTRIBUCIONES FEDERALES.

Beneficios otorgados: La **condonación total** del pago de los impuestos, las multas y demás accesorios que se determinen a cargo de los propietarios o poseedores de vehículos modelo 1986 y anteriores, que se causen por concepto de la introducción o tenencia ilegal de los vehículos de que se trate, que pasen a ser propiedad del fisco federal por un procedimiento en materia aduanera que se haya iniciado con anterioridad al 16 de julio de 1994. Lo cual no será aplicable tratándose de los vehículos de lujo.

Se consideran condonadas las contribuciones, multas y demás accesorios que se hubieran determinado con motivo de la aplicación de lo dispuesto del decreto en comento, durante el período comprendido del 16 de julio de 1994 a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto.

#### **3.6.2.4. Estímulos Fiscales.<sup>114</sup>**

Los estímulos fiscales objeto del presente apartado se establecieron tomando en cuenta varias consideraciones, dentro de las cuales se pueden encontrar las siguientes:

En los términos de la Alianza para la Recuperación Económica, los sectores productivos del país consideraron necesario redoblar esfuerzos para asegurar la recuperación económica y el empleo, así como consolidar las bases para el crecimiento sostenido de la economía. Por tal motivo el Gobierno Federal determinó que la política tributaria se orientara a apoyar la recuperación económica, traduciéndose en mayor inversión y generación de empleos; así como a iniciar un profundo proceso de simplificación fiscal y modernización de la administración tributaria, que redunde en una mayor seguridad jurídica.

El sector automotriz reviste gran importancia para México, ya que participa con casi el 10% del producto Interno Manufacturero, con un impacto significativo en el desarrollo de otras industrias y constituyendo una importante fuente de empleo. A pesar de ello, la situación actual de la economía ha provocado una disminución en

---

<sup>114</sup> DECRETO POR EL QUE SE EXIME DEL PAGO DE DIVERSAS CONTRIBUCIONES FEDERALES Y SE OTORGAN ESTÍMULOS FISCALES. Publicado en el DOF el 1 de noviembre de 1995.

más del 70% de la demanda doméstica de dicho sector durante el presente año, por lo que conviene adoptar medidas fiscales que reactiven a esta importante industria, incluso por las ventajas que para el mejoramiento del medio ambiente representa la renovación del parque vehicular.

Beneficios otorgados:

1.- Los contribuyentes conforme a la Ley del ISR para calcular el impuesto del ejercicio, podrán optar por efectuar la deducción, en forma inmediata y hasta por el 100%, de las inversiones de bienes nuevos de activo fijo.

Dicha deducción podrá efectuarse únicamente por los contribuyentes que hayan venido operando con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto.

2.- Se prorroga hasta el 31 de diciembre de 1996 la vigencia del Decreto que condona parcialmente el impuesto a que se refiere el artículo 78-A de la Ley del ISR y autoriza el pago en parcialidades del impuesto no condonado, publicado en el DOF el 7 de julio de 1995.

En el artículo único transitorio se establece que el presente Decreto tendrá una vigencia del 1º de noviembre de 1996 hasta el 31 de diciembre de 1996.

### **3.6.2.5. Apoyo a los deudores del Fisco Federal.<sup>115</sup>**

El apoyo a los deudores del Fisco Federal fue motivado entre otras cuestiones por la difícil situación en la que se encontraban los contribuyentes que tenían a su cargo adeudos fiscales. Con el objeto de apoyar la actividad económica del país, el Gobierno Federal tomó medidas para facilitar el pago de diversas contribuciones federales y otorgó estímulos fiscales a los contribuyentes, publicadas en el DOF del 1o. de noviembre de 1995 y del 15 de diciembre del mismo año, las cuales, si bien tuvieron un costo para las finanzas públicas del país, son necesarias para propiciar la reactivación de la economía nacional.

---

<sup>115</sup> Publicado en fecha 3 de julio de 1996 en el DOF, en cuyo artículo transitorio único se enuncia que entrará en vigor el 1o. de agosto de 1996.

Las circunstancias económicas por las que ha atravesado el país, provocaron que diversos sectores de la economía presentaran problemas de liquidez, lo cual incidido no sólo en su actividad productiva sino también en su capacidad de pago de los impuestos establecidos para contribuir al gasto público.

Beneficios otorgados:

1.- Se condonan parcialmente los adeudos por impuestos federales y por multas federales derivadas del incumplimiento de disposiciones fiscales federales, así como por sus actualizaciones y accesorios.

a) Los contribuyentes cuyos adeudos generados hasta el 31 de mayo de 1996 sean, en suma, iguales o menores a \$5,000, podrán pagar en una sola exhibición, en efectivo o en cheque, el 50% del crédito, siempre que lo hagan a más tardar el día 30 de diciembre de 1996. El 50% restante quedará condonado en el momento en que se efectúe el pago.

b) Los contribuyentes cuyos adeudos generados hasta el 31 de mayo de 1996 sean, en suma, superiores a los \$5,000 podrán reestructurar la totalidad de dichos adeudos, para ser pagados hasta en 48 mensualidades, contadas a partir de su adhesión al presente decreto, siempre y cuando acudan a manifestar dicha adhesión ante la SHCP a más tardar el 31 de octubre de 1996.

Dichos contribuyentes podrán optar por un esquema de parcialidades que les permita realizar pagos constantes en términos reales.

Para gozar de los beneficios, los contribuyentes se deberán adherir al presente decreto a más tardar el 31 de octubre de 1996. Los contribuyentes que dejen de pagar una o más de sus parcialidades o paguen cantidades menores perderán en lo sucesivo los beneficios previstos.

Los contribuyentes cuyos adeudos generados hasta el 31 de mayo de 1996 sean mayores a \$500,000 podrán gozar de los mismos beneficios, sólo sobre los primeros \$500,000 de su adeudo.

2.- Se condona a los contribuyentes cuyos bienes o servicios hayan sido aceptados o se acepten en pago de créditos fiscales durante 1995 y 1996, una cantidad

equivalente a la actualización y recargos causados en los casos y durante los lapsos que se señalan a continuación:

- I. En el caso de muebles, desde la presentación de la solicitud de dación en pago, hasta la firma del acta de entrega;
- II. En el caso de inmuebles, desde la presentación de la solicitud de dación en pago, hasta la firma de la escritura pública, y
- III. En el caso de servicios, desde la presentación de la solicitud de dación en pago, hasta la aceptación de los servicios.

#### **3.6.2.6. Apoyo adicional a los deudores del Fisco Federal.<sup>116</sup>**

Para la creación del presente apoyo se tomo en cuenta al publicado en fecha 3 de julio de 1996.

Beneficios otorgados:

1.- La condonación parcial los adeudos por impuestos federales y multas derivadas del incumplimiento de disposiciones fiscales federales, así como por sus actualizaciones y accesorios.

Los contribuyentes cuyos adeudos generados hasta el 31 de mayo de 1996 sean, en suma, iguales o menores a \$5,000, podrán pagar en una sola exhibición, en efectivo o en cheque, el 50% del crédito adeudado, siempre que lo hagan a más tardar el 31 de julio de 1997. El 50% restante quedará condonado en el momento en que se efectúe el pago.

A los contribuyentes cuyos adeudos totales generados hasta el 31 de mayo de 1996 sean mayores a \$5,000, que no se hubieren adherido al Decreto de Apoyo a los Deudores del Fisco Federal de 3 de julio de 1996, se les otorgarán, los beneficios siguientes:

- I. La reestructuración de sus adeudos para ser pagados hasta en 72 mensualidades, contadas a partir de su adhesión al presente Decreto;

---

<sup>116</sup> Publicado en el DOF el 15 enero de 1997, en su artículo único transitorio se menciona que entrará en vigor el 1o. de febrero de 1997.

- II. Una condonación en cada una de las parcialidades que paguen a partir del mes en que se adhieran y hasta el mes de enero del año 2000,
- III. Una condonación que se calculará sobre los adeudos que se vayan pagando a partir de la fecha de adhesión y hasta el mes de diciembre de 1997.
- IV. Una condonación del 5% calculada sobre el monto actualizado de los adeudos a partir de su adhesión, cuando se liquide la totalidad del crédito.

Los contribuyentes cuyos adeudos totales generados hasta el 31 de mayo de 1996 sean mayores a 5,000 pesos y que se hubieren acogido al Decreto del 3 de julio, estarán a lo siguiente:

- I. Tendrán derecho sólo a ampliar el número de parcialidades.
- II. Podrán obtener los beneficios a que se refieren las fracciones II a IV del artículo que antecede, siempre que se adhieran al presente Decreto.
- III. Quienes hubieren efectuado pagos de su adeudo en el período de agosto de 1996 a enero de 1997, podrán recibir una condonación que se hará efectiva mediante compensación contra los créditos fiscales que tenga a su cargo. Cuando no se tengan y éste sea hasta por la cantidad de \$25,000, la misma será pagada al contribuyente mediante cheque nominativo para abono en cuenta del contribuyente. En el caso de que el beneficio sea superior a la citada cantidad, el pago se efectuará por medio de un certificado expedido a nombre del contribuyente, el cual se utilizará para el pago de cualquier contribución federal a su cargo o por concepto de retenciones que deba efectuar.

El contribuyente que se ubique en los supuestos de este artículo, deberá realizar solamente el pago del adeudo fiscal omitido con su respectiva actualización, sin incluir las multas, la actualización de estas últimas, ni los recargos derivados del incumplimiento, hasta el 30 de septiembre de 1997.

2.- A los contribuyentes que tengan adeudos por concepto del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos generados hasta el 31 de diciembre de 1995, se les otorgará, en relación con el crédito que por dichos adeudos tengan al momento de pago, y hasta el 31 de marzo de 1997, una condonación del 35% sobre el monto del adeudo que se extinga con cada pago.

### **3.6.2.7. Apoyo a los deudores del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos.<sup>117</sup>**

Dado que el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 señalaba entre sus objetivos promover un crecimiento económico, vigoroso y sustentable que contribuya al bienestar social de todos los mexicanos y que para fomentar y procurar una más rápida recuperación económica en el sector del servicio de autotransporte público federal y local, se consideró oportuno crear un esquema que permita a los contribuyentes de dicho sector hacer frente a sus adeudos fiscales por concepto del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.

Beneficios otorgados:

A los contribuyentes que tengan adeudos generados hasta el 31 de diciembre de 1996, por concepto del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, respecto de vehículos que utilicen placas de servicio público local o federal, de acuerdo con la Norma Oficial Mexicana NOM-001-SCT-2-1994, publicada el 20 de febrero de 1995 y que no se hubieran adherido al programa del Decreto de Apoyo Adicional a los Deudores del Fisco Federal, de fecha 15 de enero de 1997 se les otorgarán, sobre dichos adeudos, los beneficios siguientes:

- I. Una condonación del 40% sobre el monto del adeudo que se extinga con cada pago efectuado, a partir de la fecha de adhesión al programa del presente Decreto y hasta el 28 de febrero de 1998.
- II. La posibilidad de pagar hasta en 24 parcialidades mensuales los adeudos señalados.

Las parcialidades que se paguen de manera anticipada hasta el 28 de febrero de 1998, se reducirán en un 40%.

2.- A los contribuyentes que se hubieran adherido al Decreto del 15 de enero, se les otorgarán los beneficios siguientes:

---

<sup>117</sup> DECRETO DE APOYO A LOS DEUDORES DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS, RESPECTO DE VEHÍCULOS QUE SE DESTINAN AL SERVICIO PÚBLICO LOCAL Y FEDERAL. Publicado en el DOF el 21 de noviembre de 1997.

I. Una condonación del 40% sobre el monto del adeudo que se extinga con cada pago efectuado, a partir de la fecha de adhesión al programa del presente Decreto y hasta el 28 de febrero de 1998.

II. La posibilidad de ampliar las parcialidades mensuales hasta un total de 24, incluidas aquellas que ya se hubieren vencido.

Las parcialidades que se paguen de manera anticipada hasta el 28 de febrero de 1998, se reducirán en un 40%.

Para el ejercicio fiscal del año 1998 en su artículo 21 la Ley de Ingresos de la Federación establecía que la SHCP público podía condonar total o parcialmente recargos, asimismo establecía tanto los requisitos que debía cubrir el contribuyente como las reglas a las que se debía sujetar dicha condonación. Por tal motivo se pública el:

#### **3.6.2.8. Decreto que otorga diversos beneficios a los deudores del Fisco Federal.<sup>118</sup>**

De igual forma que la mayoría de los Decretos enunciados con anterioridad este también se estableció considerando que el Gobierno Federal había tomado medidas para facilitar el pago de diversas contribuciones federales que, si bien representaron un costo para las finanzas públicas, fueron necesarias para apoyar la reactivación económica. Entre las medidas se encuentran los Decretos que modifica el presente atendiendo a lo siguiente: Por lo que respecta al Decreto de Apoyo Adicional a Deudores del Fisco Federal, se estima conveniente precisar las reglas para otorgar beneficios a aquellos contribuyentes cuyos servicios hubieran sido aceptados en dación en pago de los créditos fiscales, y En relación al Decreto de Apoyo a los Deudores del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, Respecto de Vehículos que se Destinan al Servicio Público Local y Federal, se estima conveniente la ampliación del plazo para adherirse al programa previsto en el mismo.

---

<sup>118</sup> “DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN EL DIVERSO DE APOYO ADICIONAL A LOS DEUDORES DEL FISCO FEDERAL, ASÍ COMO EL DE APOYO A LOS DEUDORES DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS, RESPECTO DE VEHÍCULOS QUE SE DESTINAN AL SERVICIO PÚBLICO LOCAL Y FEDERAL, PUBLICADOS LOS DÍAS 15 DE ENERO Y 21 DE NOVIEMBRE DE 1997, RESPECTIVAMENTE”. Publicado en el DOF en fecha 27 de febrero de 1998.

Beneficios otorgados:

1.- Una condonación que se calculará sobre los montos que se vayan pagando a partir de la fecha de adhesión y hasta el mes de diciembre de 1998.

2.- Se estará a lo siguiente en el caso de las daciones en pago mediante la prestación de servicios aceptadas por la SHC hasta el mes de febrero de 1998:

a) El contribuyente durante el plazo otorgado por la Tesorería de la Federación, considerando en su caso la prórroga podrá pagar los adeudos que estén bajo el esquema de la dación en pago alternativamente mediante la prestación de servicios o el entero de efectivo.

b) En el supuesto de que la Tesorería de la Federación prorrogue el plazo de la dación en pago, se reiniciará, a partir de la prórroga, la determinación de la actualización y los recargos.

3.- En relación al Decreto de Apoyo a los Deudores del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, Respecto de Vehículos que se Destinan al Servicio Público Local y Federal:

I. Una condonación del 40% sobre el monto del adeudo que se extinga con cada pago efectuado, a partir de la fecha de adhesión al programa del presente Decreto y hasta el 30 de abril de 1998; así como del 20% sobre el monto del adeudo que se extinga con los pagos efectuados durante el mes de mayo de 1998.

II. La posibilidad de pagar hasta en 24 parcialidades mensuales los adeudos señalados.

**3.6.2.9.** La Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año 1999, en su artículo 22 establecía básicamente lo mismo que el artículo 21 de la Ley de Ingresos de la Federación de 1998, cambiando de manera lógica la fecha de los recargos adeudados.

En virtud de lo anterior se publica el: **Decreto de apoyo a los deudores del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos.**<sup>119</sup>

---

<sup>119</sup> DECRETO DE APOYO A LOS DEUDORES DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS, RESPECTO DE VEHÍCULOS QUE SE DESTINEN AL SERVICIO PÚBLICO FEDERAL DE CARGA Publicado En el DOF el 29 septiembre de 1999.

El presente Decreto se implementó tomando en cuenta las mismas consideraciones que el que antecede, otorgando los siguientes beneficios:

1.- Los contribuyentes que tengan adeudos correspondientes a los ejercicios fiscales de 1994, 1995 y 1996, por concepto del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, respecto de vehículos que utilicen placas de servicio público federal de carga, de acuerdo con la NOM-001-SCT-2-1994, publicada en el DOF el 20 de febrero de 1995 y que no se hubieran adherido a los programas anteriores, se les otorgarán, sobre dichos adeudos, los beneficios siguientes:

I. Las condonaciones corresponden a los porcentajes que se enuncian y serán sobre el monto del adeudo que se extinga con cada pago efectuado, a partir de la fecha de adhesión al programa del presente Decreto y hasta las fechas señaladas en el recuadro:

% de la condonación	15	10	5
Fecha límite de pago.	31 de octubre de 1999	Durante el mes de noviembre de 1999	Durante el mes de diciembre de 1999

En caso de que los contribuyentes cubran en una sola exhibición el monto total del adeudo, recibirán una condonación adicional de 5%, calculada sobre el monto del adeudo.

II. La posibilidad de pagar hasta en 12 parcialidades mensuales los adeudos señalados.

Los contribuyentes que cubran, en tiempo y monto la totalidad de las parcialidades convenidas, recibirán una bonificación del 5% calculada sobre el saldo del adeudo, que se hará disminuyendo el importe de la última parcialidad.

Las parcialidades que se paguen de manera anticipada hasta el 31 de diciembre de 1999, se reducirán en los porcentajes establecidos en la tabla anterior.

2.- A los contribuyentes que tengan adeudos correspondientes al ejercicio fiscal de 1997, se les otorgarán, sobre dichos adeudos, los beneficios siguientes:

I. La posibilidad de pagar el saldo total del adeudo, en una sola exhibición al momento de la adhesión al programa del presente Decreto.

II. La posibilidad de pagar hasta en 12 parcialidades mensuales los adeudos señalados.

### **3.6.3. Programas de condonación fiscal implementados en el periodo presidencial del C. Vicente Fox Quesada.<sup>120</sup>**

Los programas de condonación fiscal efectuados en el periodo señalado con antelación, se implementaron teniendo en cuenta que las descargas de aguas residuales sin el debido tratamiento, ponen en riesgo la salud pública y el equilibrio ecológico, y por lo general la población de más bajos recursos, y en particular los niños, son los grupos que resultan más vulnerables, es por lo que su tratamiento se considera de alta prioridad para la Nación.

Por tal motivo el Gobierno Federal, como responsable de formular programas integrales de protección de los recursos hidráulicos tuvo el firme propósito de contribuir a la viabilidad financiera de los programas para el tratamiento de las aguas residuales y el tratamiento y disposición de lodos.

Dichos Decretos tuvieron como finalidad la de establecer disposiciones que permitieran a los contribuyentes regularizar su situación fiscal, pero por cuestiones de los plazos establecidos algunos contribuyentes resultaron limitativos para efectuar la planeación financiera y de infraestructura, en tanto que otros enfrentaron dificultades por las cuales no les fue posible dar cumplimiento a los programas de acciones comprometidos, de tal suerte que los plazos para acogerse a los beneficios otorgados se fueron ampliando.

Otra cuestión que tratan los programas es la de proteger la estabilidad de la industria nacional fabricante de calzado y de prendas de vestir de piel, así como la de mantener la aplicación del impuesto a la venta de bienes y servicios suntuarios para aquellos consumos que reflejan mayor capacidad contributiva.

Para el ejercicio fiscal del año 2001 la Ley de Ingresos de la Federación establecía respecto a la figura de la condonación fiscal que las autoridades fiscales debían resolver las solicitudes de condonación de recargos que con fundamento en la Ley de Ingresos de la Federación para los ejercicios fiscales de 1998, 1999 y 2000, se

---

<sup>120</sup> Dicho periodo presidencial comprendido del 1 de diciembre de 2000 al 30 de noviembre de 2006.

hubiesen presentado con anterioridad al 1o. de enero de 2001.<sup>121</sup> Por tal motivo se implementaron los siguientes programas de condonación fiscal.

### **3.6.3.1. Condonación de contribuciones y accesorios.<sup>122</sup>**

La presente condonación fiscal fue realizada considerando que para la Nación es de alta prioridad el tratamiento de las descargas de aguas residuales, en virtud de que sin el debido tratamiento, ponen en riesgo la salud pública y el equilibrio ecológico. En general, la población con más bajos recursos, y en particular los niños, son los grupos que resultan más vulnerables.

El país en su conjunto, y en particular el Gobierno Federal, como responsable de formular programas integrales de protección de los recursos hidráulicos en cuencas hidrológicas y acuíferos, tal como lo establece la Ley de Aguas Nacionales, en corresponsabilidad con los Estados y Municipios, tiene el firme propósito de contribuir a la viabilidad financiera de los programas de acciones de los municipios, Distrito Federal u organismos operadores para el tratamiento de las aguas residuales y el tratamiento y disposición de lodos, por lo que requieren de recursos para hacer frente al saneamiento de los diferentes cuerpos y corrientes de aguas del país.

Beneficios otorgados:

1.- Se condonan **y eximen contribuciones y accesorios en materia de derechos por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales** a los municipios, entidades federativas, Distrito Federal, organismos operadores o comisiones estatales o responsables directos de la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales cuya población municipal, de

---

<sup>121</sup> Artículo transitorio cuarto, de la Ley de ingresos de la Federación 2001.

<sup>122</sup> “DECRETO POR EL QUE SE CONDONAN Y EXIMEN CONTRIBUCIONES Y ACCESORIOS EN MATERIA DE DERECHOS POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA NACIÓN COMO CUERPOS RECEPTORES DE LAS DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES A CARGO DE LOS MUNICIPIOS, ENTIDADES FEDERATIVAS, DISTRITO FEDERAL, ORGANISMOS OPERADORES O COMISIONES ESTATALES O RESPONSABLES DIRECTOS DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES”. Los Decretos enunciados en los puntos 3.6.3.1 y 3.6.3.2 fueron Publicados en el DOF en fecha 21 de diciembre de 2001 y entraron en vigor el 1o. de enero de 2002.

conformidad con el XI Censo General de Población y Vivienda de 1990, sea superior a los 20,000 habitantes, a quienes en lo sucesivo se les denominará prestador de servicio.

El prestador de servicio que se acoja a este Decreto, tendrá derecho a la condonación del pago de los créditos fiscales generados hasta la fecha de publicación del mismo, por concepto del derecho por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales que establece la Ley Federal de Derechos, cuando haya rebasado los límites máximos permisibles establecidos en la propia Ley Federal de Derechos, incluyendo actualizaciones, multas y recargos.

Para acogerse a los beneficios, el prestador de servicio deberá presentar una solicitud ante la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA en adelante) donde manifieste su intención de llevar a cabo un programa de acciones para el saneamiento de las aguas residuales, teniendo como plazo hasta el 31 de mayo de 2002.

La CONAGUA determinará en forma trimestral el grado de avance del programa de acciones. En caso de que el programa presente un atraso en la meta anual mayor al 30%, el prestador de servicio no gozará del beneficio mencionado en el párrafo anterior, durante el trimestre de que se trate, así como durante los siguientes tres trimestres, teniendo que cubrir el pago del derecho debiendo garantizarlo.

### **3.6.3.2. Condonación de Contribuciones y Accesorios.<sup>123</sup>**

Para la creación de la condonación fiscal que nos ocupa se tomaron algunas consideraciones dentro las cuales se encuentra que para el Gobierno Federal es una cuestión prioritaria y urgente el desarrollo de los sistemas de agua potable,

---

<sup>123</sup> DECRETO POR EL QUE SE CONDONAN CONTRIBUCIONES Y ACCESORIOS EN MATERIA DE DERECHOS POR EL USO, APROVECHAMIENTO O EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES A CARGO DE LOS MUNICIPIOS, ENTIDADES FEDERATIVAS, DISTRITO FEDERAL, ORGANISMOS OPERADORES O COMISIONES ESTATALES, O CUALQUIER OTRO TIPO U ÓRGANO, QUE SEAN LOS RESPONSABLES DIRECTOS DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES.

pues con ello se evita el riesgo de provocar daños a la salud de la población en general, y con la finalidad de impedir daños al medio ambiente que perjudicarían a un alto porcentaje de la población es necesario, apoyar a los municipios, entidades federativas, D.F., organismos operadores, comisiones estatales o cualquier otro tipo de organismo u órgano, que sean responsables directos de la prestación del servicio público de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales con medidas que les permitan regularizar su situación fiscal.

Beneficio otorgado:

1.- Se **condonan los créditos fiscales** generados por los adeudos en el **pago del derecho por el uso, aprovechamiento o explotación de aguas nacionales**, que establece el artículo 222 de la Ley Federal de Derechos, **incluyendo actualizaciones, multas y recargos**, a cargo de los municipios, entidades federativas, D.F., organismos operadores, comisiones estatales, o cualquier otro tipo de organismo u órgano, que sean los responsables directos de la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, que se hayan causado hasta el 31 de diciembre de 2001.

La Ley de ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año 2002 no prevé la implementación de la figura de la condonación fiscal, sin embargo, en fecha 31 de mayo se publicó en el DOF el siguiente:

#### **3.6.3.3. Condonación de Impuestos y Facilidades Administrativas.<sup>124</sup>**

Dicha condonación y sus respectivas facilidades se implementó considerando entre otras cuestiones las siguientes:

Que para el Gobierno Federal es de suma importancia impulsar el desarrollo de los pequeños y medianos empresarios con la finalidad de generar una mayor inversión en activos productivos y un crecimiento en la creación de empleos, y que para lograrlo es necesario implementar diversos apoyos, en atención a que en años anteriores les fue otorgada a estos contribuyentes la exención en el impuesto al

---

<sup>124</sup> DECRETO POR EL QUE SE EXIME DEL PAGO DE LOS IMPUESTOS QUE SE MENCIONAN Y SE OTORGAN FACILIDADES ADMINISTRATIVAS A DIVERSOS CONTRIBUYENTES.

activo, se propone continuar con esta política de incentivo otorgando, por un año más a dicho sector de contribuyentes, la exención de tal impuesto.

Protegiendo de esta manera la estabilidad de la industria nacional fabricante de calzado y de prendas de vestir de piel, así como mantener la aplicación del impuesto a la venta de bienes y servicios suntuarios para aquellos consumos que reflejan mayor capacidad contributiva, por lo que también se estima necesario eximir a los contribuyentes del pago de la citada contribución, cuando ésta se cause por la venta de calzado sujeto al gravamen con precio de hasta de dos mil pesos y de prendas de vestir de piel con precio hasta de mil pesos.

Beneficios otorgados:

1.- A través del artículo primero se exime totalmente del pago del impuesto al activo que se cause durante el ejercicio fiscal de 2002, a los contribuyentes del citado impuesto cuyos ingresos totales en el ejercicio de 2001 no hubieran excedido de \$14 700,000.00 (catorce millones setecientos mil pesos 00/100 M.N.) y siempre que el valor de sus activos en el citado ejercicio de 2001, calculado en los términos de la Ley del Impuesto al Activo, no haya excedido de la cantidad antes señalada.

2.- Se exime totalmente a los contribuyentes del pago del impuesto a la venta de bienes y servicios suntuarios a que se refiere la fracción I, inciso a), subinciso 3) del Artículo Octavo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002, que se cause por el calzado cuyo precio sea hasta de \$2,000.00, así como por las prendas de vestir de piel cuyo precio sea hasta de \$1,000.00, cuando la enajenación esté afecta al pago de dicho impuesto.

Los contribuyentes que apliquen la exención mencionada, no deberán cobrar cantidad alguna por concepto del impuesto a la venta de bienes y servicios suntuarios en la enajenación de los bienes a que se refiere el párrafo anterior.

#### **3.6.3.4. Condonación de Créditos Fiscales.<sup>125</sup>**

La condonación que nos ocupa fue implementado teniendo en consideración lo mismo que el Decreto de mismo nombre y de fecha 21 de diciembre de 2002, mediante el cual se implementaron facilidades por la prioridad y urgencia que para el Ejecutivo Federal representa impulsar y lograr el desarrollo de los sistemas de agua potable a cargo de los organismos responsables de prestar el servicio, ya que resulta de la mayor trascendencia dotar a la población del agua que requiere para la satisfacción de sus necesidades, ante los riesgos que a la salud pública y la inversión productiva representa su escasez.

No obstante que ha concluido el plazo para la presentación de la solicitud de adhesión concedido por Decreto de fecha el 21 de diciembre de 2001, un número considerable de prestadores de servicio han manifestado, ante la CONAGUA, su firme intención de acogerse a los beneficios del Decreto señalado, lo que no estuvieron en aptitud de hacer en virtud de que los plazos otorgados resultaron limitativos para efectuar la planeación financiera y de infraestructura correspondientes, así como que no les ha sido posible obtener las autorizaciones para que los estados o municipios a los que pertenecen otorguen como garantía la afectación de sus participaciones federales, vía compensación, en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal, entre otros motivos, por razones jurídicas.

Y considerando que es propósito fundamental del Ejecutivo Federal incrementar el cumplimiento tributario y regularizar la situación fiscal de los municipios, entidades federativas, Distrito Federal, organismos operadores, comisiones estatales o cualquier otro tipo de organismo u órgano, que sean los responsables directos de la prestación de dichos servicios y lograr que se lleven a cabo las inversiones señaladas.

---

<sup>125</sup> “DECRETO POR EL QUE SE CONDONAN LOS CRÉDITOS FISCALES GENERADOS POR LOS ADEUDOS EN EL PAGO DEL DERECHO POR EL USO, APROVECHAMIENTO O EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES A CARGO DE LOS MUNICIPIOS, ENTIDADES FEDERATIVAS, DISTRITO FEDERAL, ORGANISMOS OPERADORES, COMISIONES ESTATALES, O CUALQUIER OTRO TIPO DE ORGANISMO U ÓRGANO, QUE SEAN LOS RESPONSABLES DIRECTOS DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES”. Los Decretos ubicados en los puntos 3.6.3.4 y 3.6.3.5 fueron publicados en fecha 23 de diciembre de 2002 en el DOF.

Beneficios otorgados:

1.- Se condonan los créditos fiscales generados por los adeudos en el pago de los derechos enunciados, incluyendo actualizaciones, multas y recargos, a cargo de los municipios, entidades federativas, Distrito Federal, organismos operadores, comisiones estatales, o cualquier otro tipo de organismo u órgano, que sean los responsables directos de la prestación del servicio que se hayan causado hasta el 31 de diciembre de 2001.

### **3.6.3.5. Condonación de Contribuciones y Accesorios.**<sup>126</sup>

Considerando que las descargas de aguas residuales sin el debido tratamiento, ponen en riesgo la salud pública y el equilibrio ecológico, y por lo general la población de más bajos recursos, y en particular los niños, son los grupos que resultan más vulnerables, es por lo que su tratamiento se considera de alta prioridad para la Nación.

Con fecha 21 de diciembre de 2001, se publicó un Decreto de mismo nombre, en el que se otorgaron facilidades para los contribuyentes que presentaran un programa de acciones para el tratamiento de las aguas residuales en plazos preestablecidos y lo cumplieran tendrían derecho a la suspensión y eventual exención del pago de dicha contribución, los citados programas de acciones no pudieron cumplirse por carecer de recursos financieros para realizar las obras respectivas.

Y toda vez que ha concluido el plazo para la presentación de la solicitud de adhesión concedido, un número considerable de prestadores de servicio han manifestado, ante la CONAGUA, su firme intención de acogerse a los beneficios del Decreto.

---

<sup>126</sup> “DECRETO POR EL QUE SE CONDONAN Y EXIMEN CONTRIBUCIONES Y ACCESORIOS EN MATERIA DE DERECHOS POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA NACIÓN COMO CUERPOS RECEPTORES DE LAS DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES A LOS MUNICIPIOS, ENTIDADES FEDERATIVAS, DISTRITO FEDERAL, ORGANISMOS OPERADORES, COMISIONES ESTATALES O CUALQUIER OTRO TIPO DE ORGANISMO U ÓRGANO, QUE SEAN LOS RESPONSABLES DIRECTOS DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES”.

Beneficios otorgados:

Se podrán acoger al presente Decreto, los municipios, entidades federativas, Distrito Federal, organismos operadores, comisiones estatales o cualquier otro tipo de organismo u órgano, que sean los responsables directos de la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales cuya población municipal, de conformidad con el XI Censo General de Población y Vivienda de 1990, sea superior a los 20,000 habitantes, a quienes en lo sucesivo se les denominará prestador de servicio.

I. Tendrá derecho a la condonación del pago de los créditos fiscales generados hasta la fecha de publicación del Decreto, cuando haya rebasado los límites máximos permisibles establecidos en la Ley Federal de Derechos, incluyendo actualizaciones, multas y recargos, por concepto del derecho por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales que establece la propia Ley Federal de Derechos.

II. Quedará eximido de la obligación de cubrir los derechos que se causen a su cargo, desde la entrada en vigor del Decreto y hasta la fecha de inicio del programa de acciones.

III. Quedará eximido de la obligación de cubrir los derechos que se causen a su cargo, por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, desde la fecha en que se dé inicio al programa de acciones y hasta su conclusión, siempre y cuando el prestador de servicio cumpla, en el trimestre que corresponda, con el avance de dicho programa.

Es menester señalar que para el ejercicio fiscal 2003 a pesar de establecer la Ley de ingresos de la Federación<sup>127</sup> en sus artículos 16 y 18 la facultad de condonar

---

<sup>127</sup> Artículo 16. Se condonan los créditos derivados de contribuciones o aprovechamientos, cuyo cobro tenga encomendado el SAT, cuando el importe del crédito al 31 de diciembre de 2002, sea inferior o igual, al equivalente en moneda nacional a 2,500 unidades de inversión.

Dicha condonación no procederá cuando existan dos o más créditos a cargo de una misma persona y la suma de ellos exceda el límite mencionado, ni cuando se trate de créditos derivados del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.

En los casos en que con anterioridad al 1o. de noviembre de 2002, una persona hubiere incurrido en infracción a las disposiciones aduaneras que no impliquen omisión en el pago de impuestos y a la fecha de entrada en vigor de esta Ley no le haya sido impuesta la sanción correspondiente, dicha sanción no le será determinada,

créditos derivados de contribuciones o aprovechamientos cuyo cobro tenga encomendado el SAT, no se implementó programa alguno.

La ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2004 establecía en sus artículos 16<sup>128</sup> y 17<sup>129</sup> así como en el artículo transitorio décimo primero lo referente a la figura de la condonación fiscal.

El artículo Décimo Primero establecía entre otras cuestiones que el SAT, por conducto de su Junta de Gobierno, podrá celebrar convenios con los contribuyentes con la finalidad de condonar total o parcialmente multas y recargos respecto de créditos fiscales derivados de contribuciones federales que debieron causarse antes del 1 de enero de 2003 y acordará, en su caso, las condiciones de plazo para el pago y amortización de tales créditos fiscales, conforme a lo siguiente:

I. La condonación será acordada por la autoridad, atendiendo a la situación financiera del contribuyente, a su posibilidad de pago y en función de la carga financiera que representen tales recargos y multas para el propio contribuyente.

La Junta de Gobierno del SAT establecerá el tipo de casos o supuestos en que procederá la condonación total o parcial de los recargos y multas a que se refiere este Artículo, los cuales deberán publicarse en el DOF.

---

si por las circunstancias del infractor o de la comisión de la infracción, la multa aplicable no excediera del equivalente en moneda nacional al 1o. de enero de 2003, a 2,500 unidades de inversión.

Artículo 28. La SHC deberá entregar a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, de Presupuesto y Cuenta Pública y al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados y a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores antes del 15 de agosto de 2003, el Presupuesto de Gastos Fiscales.

Como se puede apreciar la ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año 2003 establecía la facultad de condonar créditos fiscales, sin embargo de acuerdo a la investigación realizada no se encontró programa de condonación fiscal alguno implementado en ese año.

<sup>128</sup> Este artículo establece prácticamente lo mismo que el artículo 16 de la Ley de Ingresos de la Federación del año 2003 antes enunciado, cambiando únicamente las fechas, es decir, en el primer párrafo se coloca la fecha 31 de diciembre de 2003 y en el segundo la de 1º de noviembre de 2003.

Además de las modificaciones señaladas se le adiciona un párrafo a través del cual se faculta al SAT para que lleve a cabo la cancelación de los créditos fiscales cuyo cobro le corresponda efectuar, en los casos en que exista imposibilidad práctica de cobro (“Se considera que existe imposibilidad practica de cobro, entre otras, cuando los deudores no tengan bienes embargables, el deudor hubiera fallecido o desaparecido sin dejar bienes a su nombre o cuando por sentencia firme hubiera sido declarado en quiebra por falta de activo”. Art. 16 LIF 2004).

<sup>129</sup> El artículo 33 restablecía que la SHCP deberá entregar a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, de Presupuesto y Cuenta Pública y al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados y a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores antes del 15 de agosto de 2004, el Presupuesto de Gastos Fiscales.

II. La condonación procederá aun y cuando deriven de créditos fiscales que estén siendo pagados a plazo.

### 3.6.3.6. Condonación de Créditos Fiscales.<sup>130</sup>

La mencionada condonación se implemento considerando entre otras cuestiones las siguientes:

En fecha 21 y 23 de diciembre de 2001, se publicaron dos Decretos que tuvieron como finalidad la de establecer disposiciones que permitieran a los contribuyentes regularizar su situación fiscal a través de la condonación de los adeudos que por los derechos de uso, explotación o aprovechamiento de aguas nacionales se causaron hasta el 31 de diciembre de 2001, para disponer de recursos que les permitieran realizar inversiones de mejora a la eficiencia hidráulica en los sistemas de agua potable y saneamiento.

Beneficios otorgados:

1.- Se **condonan los créditos fiscales** generados por los adeudos en el pago del **derecho por el uso, aprovechamiento o explotación de aguas nacionales**, que establecen los artículos 222 y 223 de la Ley Federal de Derechos, **incluyendo actualizaciones, recargos y multas** a cargo de entidades federativas, Distrito Federal, municipios, organismos operadores, comisiones estatales, o cualquier otro tipo de organismo u órgano, que sean los responsables directos de la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, a quienes en lo sucesivo se les denominará prestador de servicio, en las condiciones que este Decreto establece, y que se hayan causado hasta el 31 de diciembre de 2001.

---

<sup>130</sup> DECRETO POR EL QUE SE CONDONAN LOS CRÉDITOS FISCALES GENERADOS POR LOS ADEUDOS EN EL PAGO DEL DERECHO POR EL USO, APROVECHAMIENTO O EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES A CARGO DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE INDICAN Los Decretos enunciados en los numerales 3.6.3.6 y 3.6.3.7 fueron Publicados en el DOF en fecha 17 de noviembre de 2004.

### **3.6.3.7. Condonación de Contribuciones y Accesorios.<sup>131</sup>**

La condonación fiscal en comento se instrumentó tomando en cuenta que el mejoramiento de la calidad de las aguas residuales, la prevención y control de su contaminación es de utilidad pública y que por tal motivo están obligados a pagar el derecho por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, las personas físicas o morales que descarguen en forma permanente, intermitente o fortuita aguas residuales en ríos, cuencas, cauces, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, así como los que descarguen aguas residuales en los suelos, las infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o que puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos.

Con fechas 21 de diciembre de 2001 y 23 de diciembre de 2002, se publicaron los Decretos por los que se condonaron y eximieron contribuciones y accesorios en materia de derechos por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales a cargo de los municipios, entidades federativas, Distrito Federal, organismos operadores, o comisiones estatales o cualquier otro tipo de organismos u órganos, que sean responsables directos de la prestación del servicio cuya población municipal. Dichos Decretos tuvieron como finalidad la de establecer disposiciones que permitieran a los contribuyentes mencionados regularizar su situación fiscal respecto de los citados derechos causados hasta el 31 de diciembre de 2001 y 23 de diciembre de 2002, respectivamente.

De un universo de 306 contribuyentes responsables directos de la prestación del servicio mencionado, 246 presentaron solicitud de adhesión a los Decretos citados, de los cuales 225 formalizaron dicha solicitud, a través de la suscripción de los convenios previstos en los propios Decretos, pero por cuestiones de los plazos establecidos en algunos casos resultaron limitativos para efectuar la planeación

---

<sup>131</sup> “SE CONDONAN Y EXIMEN CONTRIBUCIONES Y ACCESORIOS EN MATERIA DE DERECHOS POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA NACIÓN COMO CUERPOS RECEPTORES DE LAS DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES A LOS CONTRIBUYENTES QUE SE INDICAN”.

financiera y de infraestructura, en tanto que otros responsables directos de la prestación del citado servicio, han enfrentado dificultades por las cuales no les fue posible dar cumplimiento a los programas de acciones comprometidos.

Beneficios otorgados:

Se podrán acoger al presente Decreto, los municipios, entidades federativas, Distrito Federal, organismos operadores, comisiones estatales o cualquier otro tipo de organismo u órgano, responsables directos de la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales a localidades cuya población sea superior a 2,500 habitantes, de conformidad con el XI Censo General de Población y Vivienda de 1990.

I. Tendrá derecho a la condonación del pago de los créditos fiscales generados hasta la fecha de publicación del presente Decreto, cuando haya rebasado los límites máximos permisibles para contaminantes establecidos en la Ley Federal de Derechos, por concepto del derecho, incluyendo actualizaciones, recargos y, en su caso, multas.

II. Quedará eximido de la obligación de cubrir los derechos que se causen a su cargo, por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, desde la entrada en vigor de este Decreto y hasta la conclusión del programa de acciones, individual o colectivo, siempre y cuando realice las acciones previstas en dicho programa dentro de las fechas y plazos establecidos.

Para el ejercicio fiscal del año 2005 LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN establecía en los artículos 33 y octavo transitorio lo relativo a la condonación fiscal.

Por lo que respecta al artículo 33 establecía lo mismo que el artículo 33 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2004, con sus respectivas modificaciones en atención a la fecha para la entrega a las respectivas Cámaras el Presupuesto de Gastos fiscales, en cuya ley de 2005 se establecía como fecha el 30 de junio de 2005.

El artículo transitorio Octavo era una copia íntegra del artículo Decimo Primero transitorio de la Ley de ingresos de la Federación del ejercicio fiscal 2004.

A pesar de que la Ley de Ingresos de la Federación preveía la facultad de implementar la condonación fiscal, en la investigación realizada no se encontró la programa alguno que la implementara.

Por lo que respecta a la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005, consagraba en el artículo 32 y en los artículos séptimo y octavo transitorios lo referente a la condonación fiscal.

El artículo 32 establecía lo mismo que el artículo 33 de la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal 2006. Modificándose obviamente la fecha de entrega del Presupuesto de Gastos fiscales, que en esta ley se establecía el 30 de junio de 2006. Por lo que respecta al artículo Séptimo transitorio, este era una copia integra del artículo octavo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005.

### **3.6.3.8. Condonación para quienes regularicen sus adeudos fiscales con el IMSS.<sup>132</sup>**

Los patrones y demás sujetos obligados que espontáneamente regularicen sus adeudos fiscales con el IMSS, generados antes del 1 de octubre de 2005, que deriven de cuotas obrero patronales, así como de infracciones a la Ley del Seguro Social y sus reglamentos, siempre que los paguen en una sola exhibición el monto total de los mismos, gozarán del beneficio de la condonación de recargos y multas-

La condonación será en los siguientes porcentajes:

Fecha 2006	1 de enero al 28 de febrero	Entre el 1 y el 30 de marzo	Entre el 1 y 30 de abril	Entre el 1 y 31 de mayo	Entre el 1 y 30 de junio	Entre el 1 y 31 de junio
% de condonado	100%	Recargos 90% y multas 100%	Recargos 80% y multas 90%	Recargos 70% y multas 90%	Recargos 60% y multas 90%	Recargos 50% y multas 80%

La condonación procederá aun y cuando deriven de créditos fiscales que estén siendo pagados a plazo, será en proporción al saldo insoluto del adeudo, y el

<sup>132</sup> Artículo transitorio Octavo de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2006.

Instituto en ningún caso estará obligado a devolver cantidad alguna por concepto de recargos y multas pagadas.

La condonación total también procederá aun y cuando los mismos deriven de cuotas obrero patronales, que estén siendo objeto de impugnación por parte del patrón o sujeto obligado y que medie desistimiento de éste.

El H. Consejo Técnico podrá acordar también el pago a plazos de las cuotas obrero patronales respecto de las que se causaron los recargos y multas condonadas, ya sea en forma diferida o en parcialidades.

#### **3.6.4. Programas de condonación fiscal implementados durante el periodo presidencial del Lic. Felipe De Jesús Calderón Hinojosa.<sup>133</sup>**

Debido a que el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, estaba encaminado al fortalecimiento del federalismo fiscal para sentar las bases de un crecimiento equilibrado que se tradujera en metas de desarrollo social y permitieran alcanzar una mejor calidad de vida, combatir la pobreza y la marginación que existen en el país, el Congreso de la Unión estableció que el Ejecutivo Federal debía diseñar un programa para la regularización de adeudos que tengan con la Federación, por tal motivo se implementaron los programas de condonación en el periodo referido.

Uno de los sectores beneficiarios en los programas de condonación, fue el petrolero siempre y cuando al ser objeto de revisión por parte de las autoridades fiscales durante los ejercicios fiscales de 2004, 2005 y 2006, se hubiera determinado que cumplió correctamente con sus obligaciones fiscales, o bien, haya pagado las omisiones determinadas y se encuentre al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Otros sectores que también fueron beneficiados fueron: el integrado por las personas físicas y las morales que usan o aprovechan bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, así

---

<sup>133</sup> Dicho periodo presidencial fue del 1º de diciembre del año 2006 al 30 de Diciembre del año 2012.

como el integrado por los patrones y demás sujetos obligados que espontáneamente regularizaron sus adeudos fiscales con el IMSS.

Cabe señalar que otro aspecto incluido en los programas fue el de ampliar el plazo de la vigencia de algunos programas enunciados con antelación.

#### **3.6.4.1. Condonación del Impuesto a los Rendimientos Petroleros.**

Para el ejercicio fiscal 2007 LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN establecía en su artículo 7º del Capítulo II denominado: De las Obligaciones de Petróleos Mexicanos, así como en su artículo 28 y séptimo transitorio lo referente a las condonaciones fiscales.

En el artículo 7º del Capítulo II denominado: “De las Obligaciones de Petróleos Mexicanos”, se establecía que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios estarán obligados al pago de contribuciones y sus accesorios, de productos y de aprovechamientos, excepto el ISR, de acuerdo con las disposiciones que los establecen y con las reglas que al efecto expida la SHCP, además, estarán a lo siguiente:

V. Impuesto a los rendimientos petroleros

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, a excepción de Pemex-Exploración y Producción, estarán a lo siguiente:

En el caso de que los contribuyentes, que hayan sido objeto de revisión por parte de las autoridades fiscales durante los ejercicios fiscales de 2004, 2005 y 2006, y se hubiera determinado que cumplieron correctamente con sus obligaciones fiscales, o bien, hayan pagado las omisiones determinadas y se encuentren al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, serán beneficiados con **la condonación del 100% de los créditos a que se refiere este inciso.**

### 3.6.4.2. Condonación de Contribuciones Federales.<sup>134</sup>

El SAT, a través de las Administraciones Locales de Recaudación, puede condonar total o parcialmente los créditos fiscales consistentes en contribuciones federales cuya administración corresponda al mismo, cuotas compensatorias, actualizaciones y accesorios de ambas, así como las multas por incumplimiento de las obligaciones fiscales federales distintas a las obligaciones de pago, que a continuación se indican:

La condonación será acordada por la autoridad fiscal previa solicitud del contribuyente bajo los siguientes parámetros:

Créditos fiscales consistentes en contribuciones federales, cuotas compensatorias y multas por incumplimiento de las obligaciones fiscales federales distintas a las obligaciones de pago, causadas antes del 1o. de enero de 2003 <sup>135</sup>	80%
recargos, multas y gastos de ejecución que deriven de ellos	100%
Recargos y multas derivados de créditos fiscales respecto de cuotas compensatorias y contribuciones federales distintas a las que el contribuyente debió retener, trasladar o recaudar, que se hayan causado entre el 1o. de enero de 2003 y el 31 de diciembre de 2005.	100%

Aunado a lo anterior, el presente artículo enuncia entre otras cuestiones las siguientes:

- 1.- La condonación indicada procederá tratándose de créditos fiscales determinados por la autoridad fiscal, así como por los auto determinados por los contribuyentes, ya sea de forma espontanea o por corrección.
- 2.- Para solicitar la condonación, el contribuyente deberá contar con firma electrónica avanzada<sup>136</sup>.

<sup>134</sup> Artículo Séptimo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2007.

<sup>135</sup> Para gozar de esta condonación, la parte no condonada del crédito fiscal deberá ser pagada totalmente en una sola exhibición. En el caso de que los contribuyentes que hayan sido objeto de revisión por parte de las autoridades fiscales durante los ejercicios fiscales de 2004, 2005 y 2006, y se hubiera determinado que cumplieron correctamente con sus obligaciones fiscales, o bien, hayan pagado las omisiones determinadas y se encuentren al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, la condonación será del 100% de los créditos a que se refiere.

<sup>136</sup> Al respecto el artículo séptimo transitorio de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2007 establecía lo siguiente: "Tratándose de personas físicas deberá ser del interesado y tratándose de personas morales deberá ser del administrador único o en su caso, de la totalidad de los miembros del Consejo de Administración.

3.- En caso de créditos fiscales que estén siendo pagados a plazo, la condonación procederá por el saldo pendiente de liquidar.

4.- La condonación de los créditos fiscales a que se refiere la fracción I también procederá aun y cuando dichos créditos hayan sido objeto de impugnación por parte del contribuyente, sea ante las autoridades administrativas o jurisdiccionales, siempre que a la fecha de presentación de la solicitud de condonación, el procedimiento de impugnación respectivo haya quedado concluido mediante resolución firme.

5.- Las multas impuestas durante el ejercicio fiscal de 2007, por incumplimiento de las obligaciones fiscales federales distintas a las obligaciones de pago, con excepción de las impuestas por declarar pérdidas fiscales en exceso, serán reducidas en 50% siempre que sean pagadas dentro de los 30 días siguientes a su notificación.

Como se puede apreciar de lo enunciado en el año 2007 si se implementó un programa de condonación fiscal, cuyos resultados serán enunciados y analizados en el capítulo IV de la presente tesis.

#### **3.6.4.3. Condonación de Derechos.<sup>137</sup>**

El programa en comento establecía entre otras cuestiones lo referente al beneficio de la condonación, dentro de lo cual se puede enunciar lo siguiente:<sup>138</sup>

I. Durante el ejercicio fiscal de 2008, las personas físicas y las morales que usen o aprovechen bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, pagarán el 50% del derecho establecido en el artículo 278-C de la Ley.

---

Cuando de acuerdo con los estatutos sociales de la persona moral interesada el presidente del Consejo de Administración tenga conferidas las mismas facultades de administración que el propio Consejo, bastará con que aquel cuente con firma electrónica avanzada” CONGRESO DE LA UNIÓN, *Ley de Ingresos de la Federación*, México 2007.

<sup>137</sup> Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos, Publicado en fecha 24 de diciembre de 2007.

<sup>138</sup> *Ibidem*, artículo quinto transitorio.

II. Aquellos contribuyentes que se hayan acogido a lo dispuesto por el artículo 282-A de la Ley Federal de Derechos vigente hasta el ejercicio fiscal de 2007, seguirán gozando de los beneficios que en el mismo se establecen.

III. Aquellos prestadores de servicio a poblaciones de 2,501 a 20,000 habitantes, que se hayan acogido a los beneficios del Decreto por el que se condonan y eximen contribuciones y accesorios en materia de derechos por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales a los contribuyentes que se indican, de fecha 17 de noviembre de 2004, seguirán gozando de los beneficios que en el mismo se establecen.

IV. Aquellos contribuyentes que opten por acogerse a los beneficios del artículo 279 de la Ley Federal de Derechos, podrán obtener la condonación de los créditos fiscales a su cargo, determinados o autodeterminados que se hayan causado hasta el ejercicio fiscal de 2007, por concepto del derecho por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales.

Al momento de presentar la solicitud, el contribuyente deberá señalar los créditos fiscales a su cargo que constituirán el 100 por ciento de los adeudos sujetos a condonación, los cuales se condonarán en proporción con los avances del programa de acciones autorizado por la CONAGUA, aplicando dicha condonación en primer término a los adeudos más antiguos.

En caso de que en ejercicio de las facultades de comprobación en esta materia, las autoridades fiscales determinen créditos fiscales que se hubieren causado hasta el ejercicio fiscal de 2007, y que no hayan sido contemplados en la información proporcionada por el contribuyente, éstos podrán incorporarse al monto señalado por él y gozar de los beneficios referidos en el párrafo que antecede.

La conclusión del programa de acciones no podrá exceder del 31 de diciembre de 2012, en caso de que no se concluya dicho programa en esta fecha, únicamente se condonarán los créditos fiscales en la proporción de los avances realizados y el

contribuyente deberá cubrir los adeudos no condonados con sus accesorios correspondientes.

#### **3.6.4.4. Condonación fiscal del ISR, de Derechos y Aprovechamientos.**<sup>139</sup>

Dicha condonación fiscal se implementó considerando que el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, estaba encaminado al fortalecimiento del federalismo fiscal para sentar las bases de un crecimiento equilibrado que se tradujera en metas de desarrollo social y permitieran alcanzar una mejor calidad de vida, combatir la pobreza y la marginación que existen en el país.

Atendiendo de igual forma a una medida tendiente a corregir la situación fiscal de las entidades federativas y los municipios en relación con el entero del ISR a cargo de sus trabajadores, ubicada en el artículo Segundo, fracción V del "Decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios", de fecha 21 de diciembre de 2007, el Congreso de la Unión estableció que el Ejecutivo Federal debe diseñar un programa para la regularización de adeudos que tengan con la Federación, por concepto de ISR a cargo de sus trabajadores; dicho programa debe incluir la regularización de los adeudos que tenga la Federación con los citados entes para lo cual se debe considerar un finiquito de adeudo entre los tres niveles de gobierno referidos.

Beneficio otorgados:

La CONAGUA podrá aplicar los pagos corrientes que, a partir de 2008, reciba de los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, a la disminución de los adeudos históricos que registren tales conceptos al 31 de diciembre de 2007, siempre que las entidades federativas correspondientes contemplen en su legislación local el destino y afectación de los recursos del Fondo de Aportaciones

---

<sup>139</sup> Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del Impuesto Sobre la Renta, de Derechos y de Aprovechamientos. Publicado en fecha 5 de diciembre de 2008 en el DOF.

para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el pago de dichos derechos y aprovechamientos.

Las entidades federativas y municipios que cumplan con los requisitos establecidos en el presente Decreto gozarán de los beneficios fiscales siguientes:

I. Condonación del total de los adeudos, incluyendo sus accesorios, que tengan por la omisión total o parcial del entero del ISR a cargo de sus trabajadores, correspondientes a los ejercicios fiscales de 2005 y anteriores.

II. Un estímulo fiscal para los ejercicios fiscales de 2009, 2010 y 2011, que se aplicará de manera mensual y se determinará para cada uno de los meses de dichos ejercicios aplicando el por ciento señalado en la siguiente tabla al excedente que resulte de comparar el promedio mensual del total del ISR a cargo de sus trabajadores efectivamente enterado, correspondiente al ejercicio fiscal de 2007, y el ISR a cargo de sus trabajadores que efectivamente corresponda enterar en el mes de que se trate, de los ejercicios fiscales de 2009, 2010 y 2011, siempre que este último monto sea mayor.

Año	2009	2010	2011
Estímulo %	60	30	10

III. A partir de 2009 y hasta 2012, por cada ejercicio fiscal concluido en que, una vez acreditado el estímulo fiscal a que se refiere la fracción anterior, las entidades federativas o municipios realicen el entero total del ISR a cargo de sus trabajadores, obtendrán la condonación total de sus adeudos por ese mismo concepto, incluyendo sus accesorios, relativos al ejercicio fiscal que corresponda conforme a la tabla siguiente:

Ejercicio fiscal por el que se realizó correctamente el entero del ISR retenido a sus trabajadores	Ejercicio fiscal por el que se obtiene la condonación de adeudos	Ejercicio fiscal en el que surte efectos la condonación
2009	2006	2010
2010	2007	2011
2011	2008	2012

### 3.6.4.5. Condonación de Recargos y multas.

Para el ejercicio fiscal 2011 La Ley de Ingresos de la Federación establecía la implementación de la condonación en el apartado C de su artículo 16 así como en el artículo 27.<sup>140</sup>

**El artículo 16** establecía entre otras cuestiones las siguientes:

En materia de condonaciones, los patrones y demás sujetos obligados que espontáneamente regularicen sus adeudos fiscales con el IMSS, generados hasta el 30 de junio de 2010, derivados de cuotas obrero patronales, capitales constitutivos, gastos realizados por dicho Instituto por inscripciones improcedentes y los que éste tenga derecho a exigir de las personas no derechohabientes, podrán solicitar la **condonación de recargos y multas** impuestas en términos de la Ley del Seguro Social y sus reglamentos, siempre que paguen el monto total de tales adeudos en una sola exhibición.

El porcentaje de condonación será el siguiente:

Fecha de pago	Entre el 1 de enero y el 31 de marzo	Entre el 1 de abril y el 31 de mayo	Entre el 1 de junio y el 30 de julio
% de la condonación	Recargos y multas 100%	Recargos 80% y multas 90%	Recargos 50% y multas 90%

La condonación de los recargos y multas procederá aun y cuando éstos deriven de:  
I. Créditos fiscales que estén siendo pagados a plazo. En este caso, la condonación será sobre el saldo insoluto, en ningún caso el IMSS estará obligado a devolver cantidad alguna por concepto de recargos y multas ya pagadas.

II. Cuotas obrero patronales que estén siendo objeto de impugnación por parte del patrón o sujeto obligado, siempre que medie el desistimiento del mismo.

El Consejo Técnico del IMSS podrá acordar que se autorice el pago a plazos, ya sea en forma diferida o en parcialidades.

Si bien para 2011, como se puede haber anotado en las líneas que antecedieron, la condonación aparece en beneficio de los trabajadores al servicio del Estado, es

<sup>140</sup> El artículo 27 es una copia del artículo 32 de la Ley de ingresos de la Federación del año 2006.

relevante destacar que para el año 2012, ya no hace alusión en los mismos términos, sino se amplía la vigencia del programa de condonación que venía implementándose desde 2007. Es decir, que se toma en consideración a la población en general y ya no exclusivamente a los trabajadores del Estado. Esta información es la única que se ha podido encontrar, por lo que se puede decir que no es muy recurrente encontrar una discusión sobre la condonación en donde se involucre a los servidores públicos.

La Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, establecía en su artículo 27<sup>141</sup> y su artículo tercero transitorio lo referente a la figura de la condonación fiscal. El artículo tercero transitorio, este ampliaba la vigencia del programa de condonación fiscal del año 2007.

### **3.6.5. Programa de condonación fiscal federal implementado a Inicios del periodo presidencial del Lic. Enrique Peña Nieto.**

En los artículos 21, 27<sup>142</sup> así como en el artículo tercero transitorio<sup>143</sup> de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013 se establecía lo siguiente en relación a la figura de la condonación fiscal.

#### **3.6.5.1. Condonación de Derechos**

El numeral 2, fracción IV del artículo 21 establecía entre otras cuestiones lo referente a la condonación en materia de derechos, en virtud del cual se amplía el plazo a que se refiere el párrafo quinto de la fracción IV del transitorio Quinto del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos”, publicado en el DOF el 24 de diciembre de 2007, hasta el 31 de diciembre de 2013.

---

<sup>141</sup> Este artículo enuncia lo mismo que el artículo 27 de la Ley de Ingresos de la Federación de 2011.

<sup>142</sup> Este artículo es al igual que los anteriores copias del artículo 27 de la Ley de Ingresos de la Federación del año 2006, con sus respectivas modificaciones en relación a la fecha de entrega del Presupuesto de Gastos Fiscales.

<sup>143</sup> Este artículo establecía las bases para la aplicación de la condonación prevista desde la Ley de Ingresos de la Federación del año 2007, toda vez que mediante la Ley de Ingresos de la Federación del año 2013 se amplía el plazo para acogerse a los beneficios otorgados por la Ley en comento. Cfr., *Ley de Ingresos de la Federación*, México 2013.

Beneficios otorgados:

la **condonación** de los créditos fiscales determinados o autodeterminados que se hayan causado hasta el ejercicio fiscal de 2007, por **concepto del derecho por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales**, aún cuando no rebasen los límites máximos permisibles establecidos en la Ley Federal de Derechos.

En los ejercicios fiscales 2014, 2015, 2016 y 2017 las respectivas Leyes de Ingresos de la Federación no establecieron la implementación de programa alguno de condonación fiscal.

Una vez enunciados los programas de condonación fiscal encontrados en el desarrollo de la presente investigación así como los motivos que llevaron tanto a los legisladores como a los presidentes a su implementación, así como los beneficios otorgados, se procede al análisis de los resultados de algunos de los programas.

## **Capítulo IV. Análisis empírico del Programa de Condonación de Adeudos y del Programa Ponte al Corriente**

Como ha quedado enunciado en el capítulo anterior penosamente para la población mexicana a lo largo de la historia del país se han implementado programas de condonación fiscal que con su simple implementación rompen con los supuestos establecidos en la Legislación fiscal.

Los casos más recientes de programas de condonación fiscal federales corresponden a los años 2007 y 2013, por tal motivo es de estos programas de los que se encontró mayor información respecto de los siguientes puntos:

1. Nombre del programa.
2. Sexenio presidencial en el cual se implementó.
3. Duración del programa.
4. Beneficios.
5. Requisitos para acceder al programa.
6. ¿Cómo se instrumentó el programa?.
7. Resultados.

En relación a los puntos enunciados se presentara la información obtenida de los programas de condonación fiscal enunciados.

### **4.1. Programa de condonación fiscal de Adeudos.**

Este programa tuvo origen el 27 de diciembre de 2006, bajo la administración del recién nombrado titular del Ejecutivo Federal Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, cuya finalidad era que los contribuyentes rectificaran su situación fiscal y se pusieran al corriente con sus obligaciones mediante los incentivos previsto en el programa en comento. La duración del programa fue de un año tres meses.

Los beneficios otorgados en virtud del presente programa se encuentran en la tabla 1.

Tabla 1.

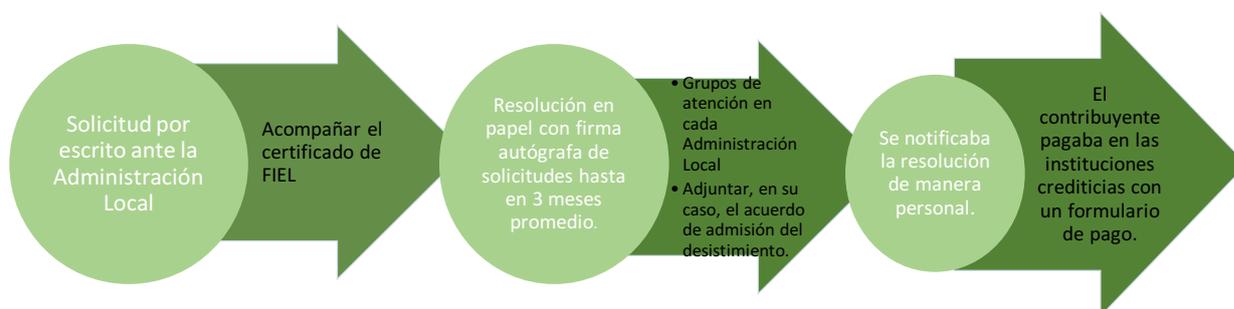
Periodo	Beneficios
Ejercicio fiscal 2007	50% en multas por incumplimiento de las obligaciones fiscales distintas a las del pago.
Ejercicios fiscales 2003-2005	100% en recargos y multas. 0% en contribuciones y cuotas compensatorias
Ejercicio fiscal 2002 o anteriores	100% si fue objeto de revisión en 2004, 2005 y 2006, sin observaciones o, habiéndolas, fueron pagadas y se encuentra al corriente. 80% en multas por incumplimiento de las obligaciones fiscales distintas a las de pago. 100% en recargos, multas y gastos de ejecución. 80% en contribuciones y cuotas compensatorias.

Fuente: Elaboración propia basa en los datos obtenidos del artículo Séptimo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2007.<sup>144</sup>

### Requisitos para acceder al programa.<sup>145</sup>

- Que los adeudos no estuviesen impugnados.
- En su caso, desistirse del medio de defensa interpuesto, y exhibir el acuerdo de sobreseimiento.
- Que los adeudos no estuvieran pagados.
- Que no derivaran de infracciones vinculadas a un proceso en materia penal, en las que hubiere recaído sentencia, acuerdo de sujeción a proceso o auto de formal prisión.
- Pagar en numerario y en una sola exhibición.

### ¿Cómo se instrumentó el programa?



Fuente: Elaboración propia, basa en los datos obtenidos del documento denominado: "Programa de regularización de adeudos, ponte al corriente", SAT, 2013.<sup>146</sup>

<sup>144</sup> Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2007. p.34

<sup>145</sup> [www.sat.gob.mx/transparencia/.../Informe\\_PontealCorriente2013\\_271213.pdf](http://www.sat.gob.mx/transparencia/.../Informe_PontealCorriente2013_271213.pdf)

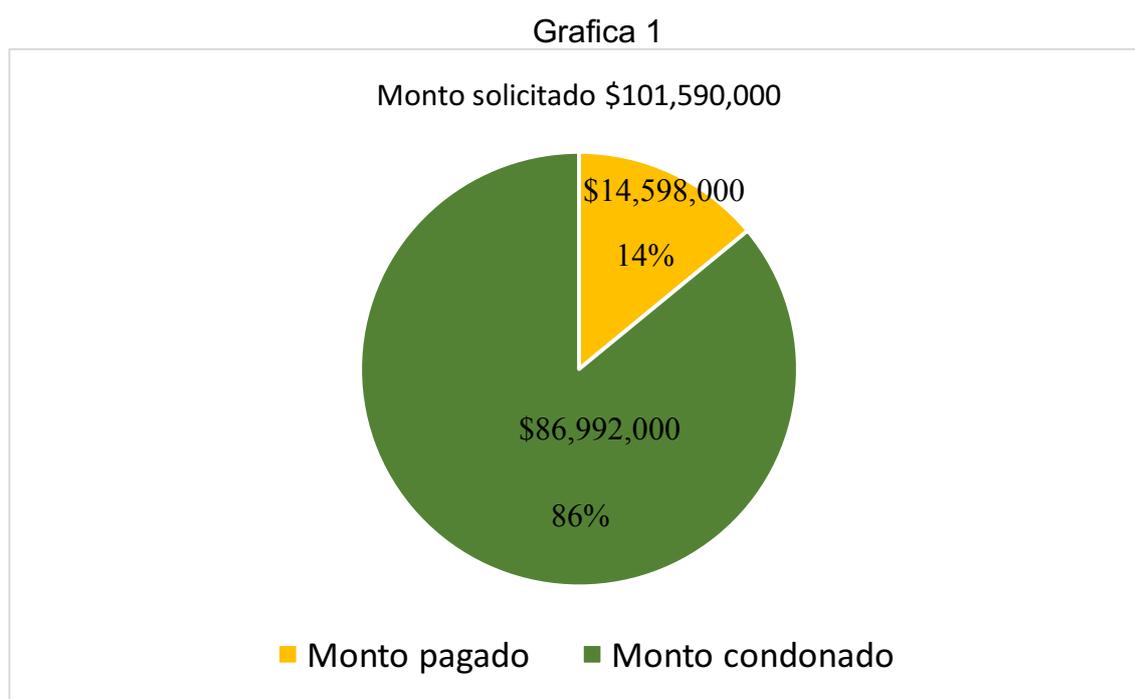
<sup>146</sup> "Programa de regularización de adeudos, ponte al corriente", SAT, 2013, p.9. [http://www.sat.gob.mx/transparencia/rendicion\\_cuentas/Documents/Informe\\_PontealCorriente2013\\_271213.pdf](http://www.sat.gob.mx/transparencia/rendicion_cuentas/Documents/Informe_PontealCorriente2013_271213.pdf).

## Resultados

Después de haber mencionado tanto las características, y forma en que opera el programa objeto de estudio de este apartado, se encontraron resultados alarmantes, toda vez que esta información revela cantidades que ha dejado de percibir el Estado. Además de ello, se hace evidente que por el número de solicitudes, no se trata de un tema aislado, sino por el contrario, existe mucha demanda para que pueda alguien beneficiarse de esta figura jurídica. Los resultados son los siguientes:

- 30 mil solicitudes pagadas
- El monto adeudado a la autoridad Hacendaria fue de 101,590,000
- 14,598 millones de pesos recuperados por concepto de pago de adeudos fiscales.
- Se condonaron 86, 992 millones de pesos.

Estos resultados se plasman en la gráfica 1.



Fuente: Elaboración propia basa en los datos obtenidos del informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013.<sup>147</sup>

<sup>147</sup> Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013. p. 10.

Como puede apreciarse en la gráfica, el porcentaje que no logró recaudar el Estado es muy elevado, toda vez que se logró recaudar sólo el 14% del adeudo total. El monto de lo condonado que fue de \$86, 992,000,000 supera el presupuesto de egresos destinado en el año 2007 a la SHCP que fue de \$34,358,500,000, siendo el SAT, la autoridad dependiente de la Secretaría en comento, el encargado de recaudar los ingresos tributarios.

#### 4.2. Programa de condonación fiscal “Ponte al Corriente”

El presente programa fue implementado al comienzo del sexenio del Presidente Enrique Peña Nieto y se publicó en el DOF en fecha 17 de diciembre de 2012 mediante decreto en virtud del cual se expide la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013 y es en su artículo tercero transitorio en el que se regula dicho programa.

La finalidad con la que se implementó dicho programa era la misma que la del programa de condonación fiscal del año 2007, es decir, que los contribuyentes rectificaran su situación fiscal y se pusieran al corriente con sus obligaciones mediante los incentivos previsto en el programa en comento. Para acogerse al programa los contribuyentes tuvieron un plazo de tres meses 10 días, y de cumplir con los requisitos serían acreedores de los beneficios que se inscriben en la tabla 2.

**Tabla 2**

Ejercicio 2013	60% en multas por incumplimiento de las obligaciones fiscales distintas a las del pago
Ejercicio 2007-2012	100% en recargos y multas. 0% en contribuciones y cuotas compensatorias
Ejercicio 2007-2012	100% en multas por incumplimiento de las obligaciones fiscales distintas a las del pago
Ejercicio 2006 o anteriores	100% si fue objeto de revisión en 2009, 2010 y 2011, sin observaciones o, habiéndolas, fueron pagadas y se encuentra al corriente. 80% en multas por incumplimiento de las obligaciones fiscales distintas a las de pago. 100% en recargos, multas y gastos de ejecución. 80% en contribuciones y cuotas compensatorias

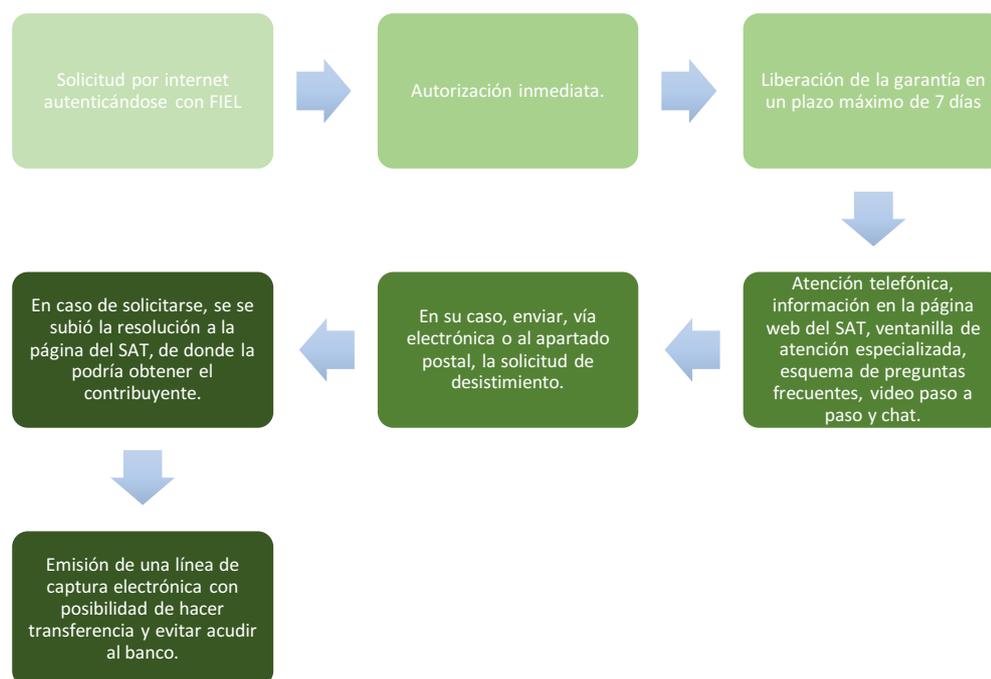
Fuente: Elaboración propia basa en los datos obtenidos del artículo Tercero transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013.<sup>148</sup>

<sup>148</sup> Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013, p. 42.

## Requisitos para acceder al programa

- Que los adeudos se encontraran firmes.
- En su caso, desistirse del medio de defensa interpuesto, y exhibir la solicitud de desistimiento.
- Que los adeudos no estuvieran pagados
- Que no derivaran de infracciones vinculadas a un proceso en materia penal, en las cuales se hubiere emitido sentencia
- Pagar en numerario y en una sola exhibición.

## ¿Cómo se instrumentó el programa?



Fuente: Elaboración propia, basa en los datos obtenidos del documento denominado: "Programa de regularización de adeudos, ponte al corriente", SAT, 2013.<sup>149</sup>

## Resultados.

Una vez que se han enunciado las características generales del programa estudiado en este apartado, se procede a exponer los resultados de su implementación, dentro de los cuales se encuentran los siguientes:

<sup>149</sup> "Programa de regularización de adeudos, ponte al corriente", SAT, 2013, p.9. [http://www.sat.gob.mx/transparencia/rendicion\\_cuentas/Documents/Informe\\_PontealCorriente2013\\_271213.pdf](http://www.sat.gob.mx/transparencia/rendicion_cuentas/Documents/Informe_PontealCorriente2013_271213.pdf).

- 182 mil solicitudes pagadas
- Monto solicitado por la autoridad Hacendaria 206,813,305.4 miles de pesos
- 40,335,023.4 miles de pesos recuperados por concepto de pagos de adeudos fiscales.
- 166,479,323.3 miles de pesos condonados<sup>150</sup>

Es menester señalar que el monto de solicitudes pagadas entre los programas en comento aumento seis veces, de lo cual se puede decir que la finalidad por la que se implementaron los programas no fue alcanzada, pues lejos de que los contribuyentes rectificaran su situación fiscal, esperaron a que se implementara un nuevo programa para volver a ser beneficiados.

De igual forma se puede apreciar dentro de los resultados que el porcentaje pagado es inferior en gran medida en comparación con el porcentaje del monto que se logró recaudar, como se muestra en la gráfica 2.

El monto condonado que asciende a 166,479,323.3 miles de pesos supera la el monto asignado en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2013 al ramo de Salud, siendo este último de 121,856,567,399 pesos<sup>151</sup>. Lo cual resulta preocupante en virtud de que esto puede ser causante de que en el país 65 millones de personas cuenten con una cobertura baja o nula de seguridad social lo que implica al 60% de la población,<sup>152</sup> o bien que en los Hospitales públicos de salud de los Estados de la República solo se logren surtir el 61% de las recetas que se expiden<sup>153</sup>.

---

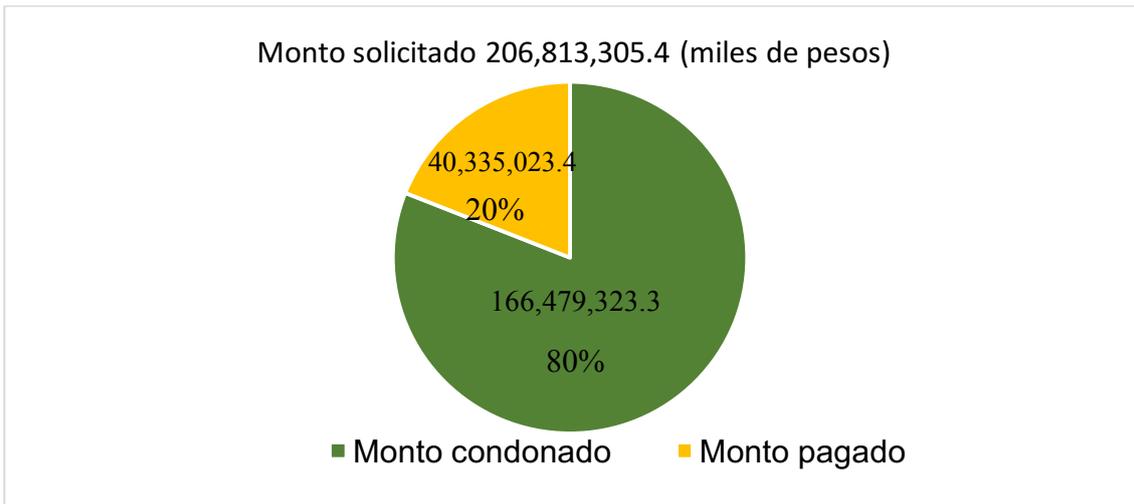
<sup>150</sup> Cabe señalar que de acuerdo a la información encontrada la suma de las cantidades condonadas y las pagadas no coincide con el monto total solicitado, el resultado de la suma es igual a 206,814,346.7 miles de pesos existiendo una diferencia de 1,041.3 miles de pesos.

<sup>151</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013, p. 44.

<sup>152</sup> UNAM, Boletín: *Desprotegida de Seguridad Social, más de la mitad de la población de México*, UNAM. [www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2012\\_269.html](http://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2012_269.html)

<sup>153</sup> OCDE, *Perspectivas OCDE: México Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible*, 2010 <http://www.oecd.org/mexico/45391108.pdf>

Grafica 2

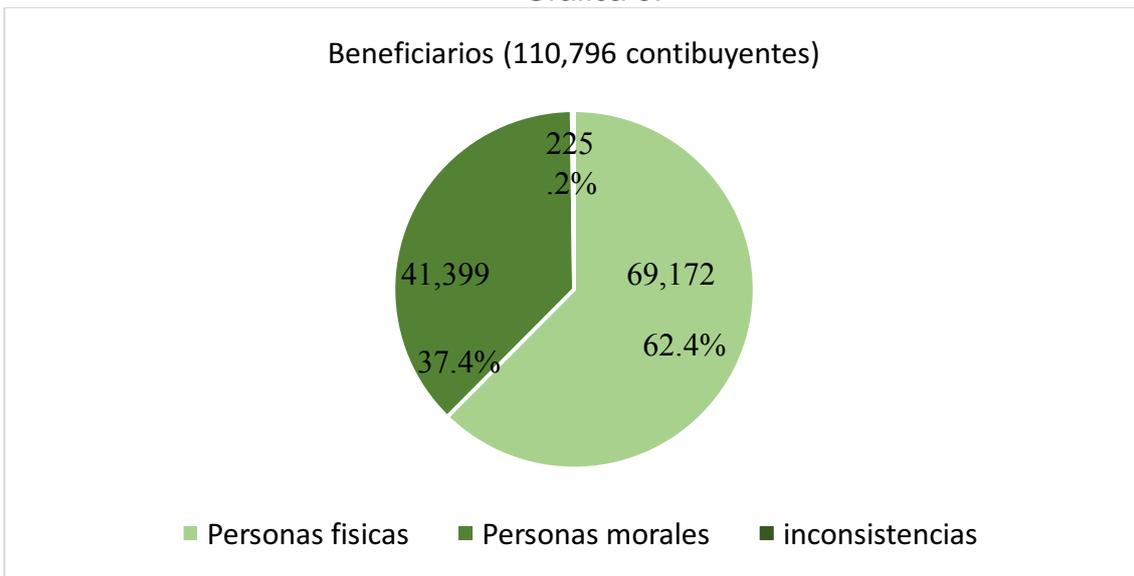


Fuente: Elaboración propia basa en los datos obtenidos del informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013<sup>154</sup>

De acuerdo a las cantidades condonadas y las cantidades pagadas se puede establecer que el SAT recupero 24 centavos por cada peso que condono.<sup>155</sup>

La cantidad de personas físicas y morales que fueron beneficiadas con el programa en comento se muestra en la gráfica 3.

Grafica 3.



Fuente: Elaboración propia basa en los datos obtenidos del informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013<sup>156</sup>

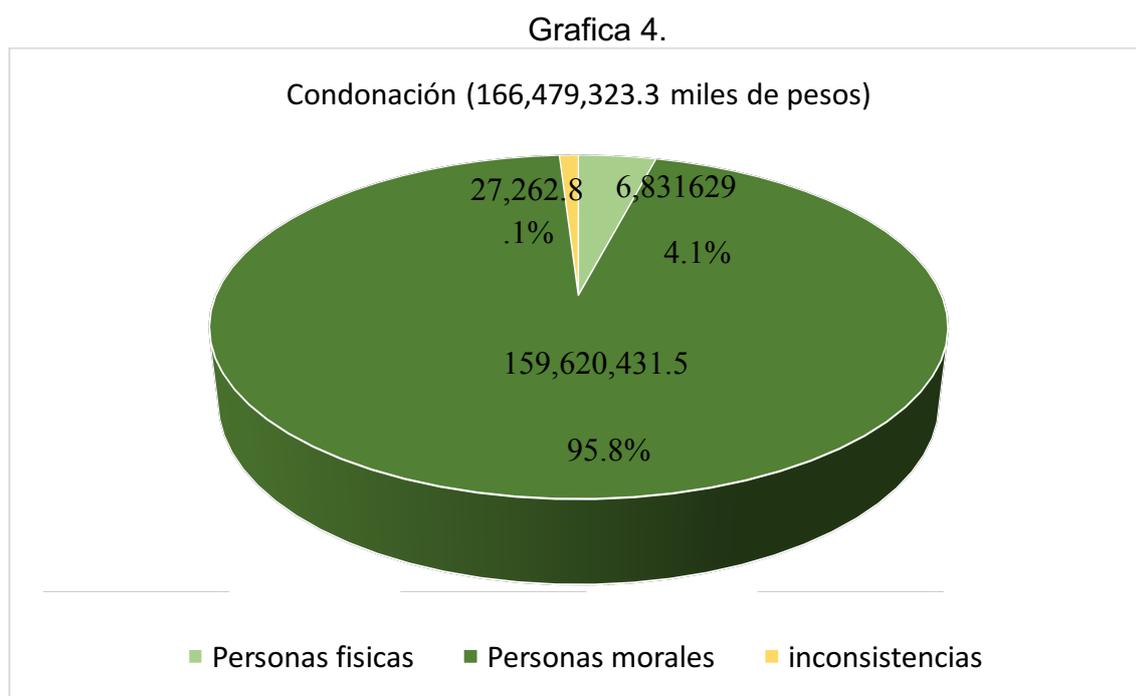
<sup>154</sup> Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013. p. 4.

<sup>155</sup> *Ibidem*, p. 7

<sup>156</sup> *Ibidem*, p. 4.

El apartado que se denomina inconsistencias comprende a contribuyentes que muestran incompleto su Registro Federal de Contribuyente que por tal motivo no se pueden ubicar en los rubros de personas físicas o morales.

Como se refleja en el esquema que antecede es mayor el número de personas físicas en relación con el de las personas morales beneficiadas por el programa, sin embargo, el porcentaje de las cantidades condonadas es contrario, como se muestra en la gráfica 4.



Fuente: Elaboración propia basa en los datos obtenidos del informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013<sup>157</sup>

Dado que en porcentajes las personas morales fueron mayormente beneficiadas por el programa de condonación fiscal se enunciarán primero las especificaciones encontradas, mismas que se plasman en la gráfica 5.

Primera.- Fueron 41,399 personas beneficiadas.

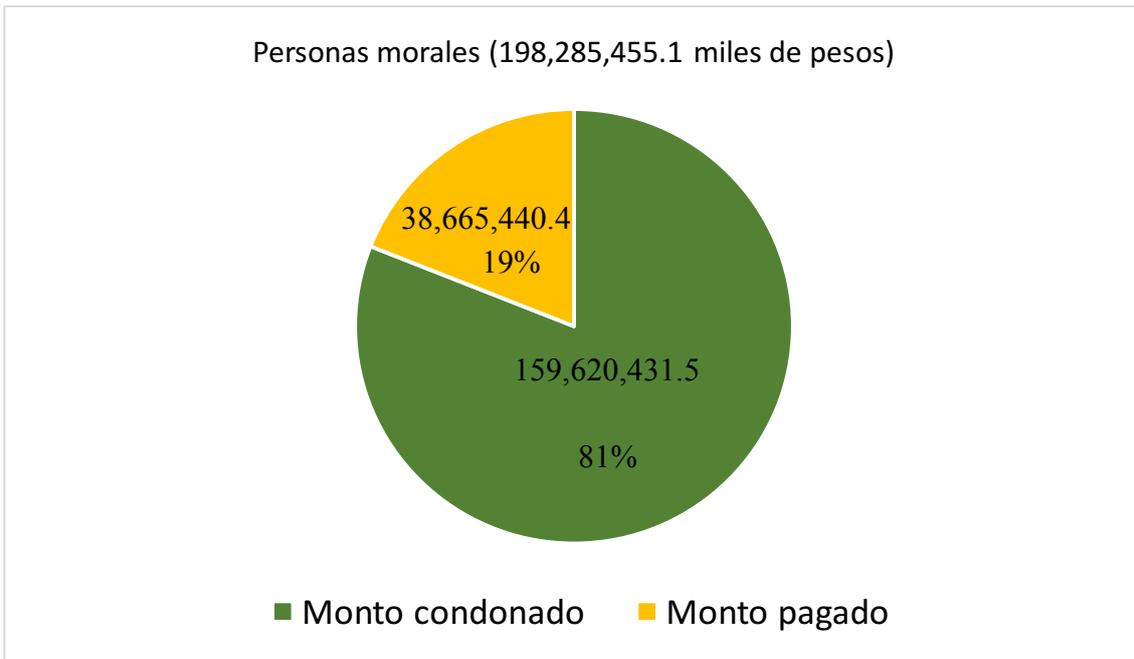
Segunda.- El monto adeudado a la autoridad hacendaria era de 198, 285,455.1 miles de pesos.

Tercera.- La condonación otorgada fue de un monto de 159,620,431.5 miles de pesos.

<sup>157</sup> *Ibidem*, p. 4.

Cuarta.- El monto pagado fue de 38,665,440.4 miles de pesos.

Grafica 5.



Fuente: Elaboración propia basa en los datos obtenidos del informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013<sup>158</sup>

Lo que quiere decir que 41,399 personas morales que debían al fisco la cantidad de 198,285,455.1 miles de pesos, gracias a que se acogieron al programa de condonación fiscal solo pagaron la mínima cantidad de 38,665,440.4 miles de pesos, dando como resultado una condonación de 159,620,431.5 miles de pesos, es decir les fue condonado el 81% del crédito fiscal adeudado, lo que constituye el 95.8% de las condonaciones otorgadas por el programa.

La condonación otorgada a estas personas fue de 159,620,431.5 miles de pesos, cantidad que rebasa la destina en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013 a la Seguridad Pública que asciende a 41,217,172,226<sup>159</sup> pesos.

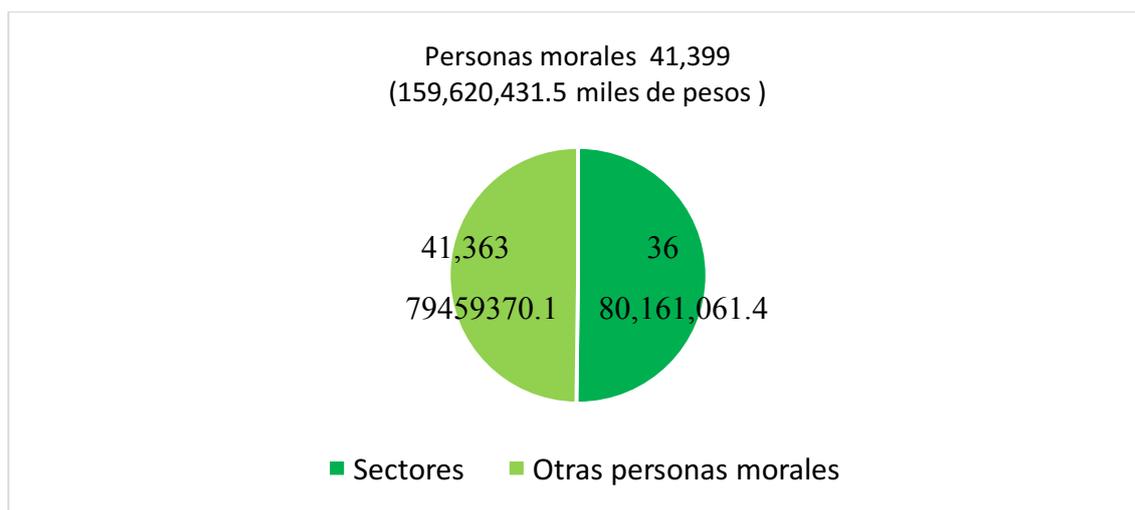
<sup>158</sup> *Ibidem*, pp. 4 y 5

<sup>159</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013, p. 44.

De las 41,399 personas morales sólo 36 de ellas integran el 50.2% de las condonaciones autorizadas, es decir, 80,161,061.4 miles de pesos, mismas que se ubican entre los siguientes sectores:

Banca comercial, Medios de Comunicación, Comercializadoras, Servicios de Telecomunicaciones, Cementero, Metalúrgico y Acerero, Farmacéutico, Automotriz, Petrolera Extranjero y construcción. Como se observa en la gráfica 6.

Grafica 6.



Fuente: Elaboración propia basa en los datos obtenidos del informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013<sup>160</sup>

Se puede apreciar claramente como 36 de las personas morales beneficiadas con el programa que obtuvieron una condonación de 80,161,061.4 miles de pesos constituyen el 48% de la condonación total otorgada por del programa.

Uno de los ejemplos de personas morales beneficiadas con el programa de condonación fiscal con mayor difusión en medios de comunicación fue el caso de Televisa, que de acuerdo con lo expresado por el jefe del SAT el C. Aristóteles Núñez Sánchez, pago solo el 10% del crédito fiscal que adeudaba, por esta condonación dejó de percibir el fisco la cantidad de tres mil millones de pesos,<sup>161</sup> cantidad que casi duplica el presupuesto destinado a la Comisión Nacional de los

<sup>160</sup> Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013, p. 5.

<sup>161</sup> Cardoso, V; 2013, Condono el SAT \$260 mil millones de pesos vía el plan Ponte al Corriente. La Jornada, 13 junio, p.26.

Derechos Humanos del año 2015 que ascendió a \$1,465,956,043.<sup>162</sup> Los ingresos de dicha empresa son tan altos que generan créditos fiscales tan amplios, lo cual es indicativo de que su solvencia no está en duda, se encuentran en toda posibilidad de cubrir sus obligaciones fiscales, pero por el contrario está a la espera de disposiciones o arreglos que le permitan eludirse fiscalmente, no ha cometido ningún delito, está al amparo de la ley dejando de pagar lo que es debido.

Una vez enunciadas las especificaciones de las personas morales se procede a enunciar las de las personas físicas en el siguiente apartado. Información que se plasma la gráfica 7.

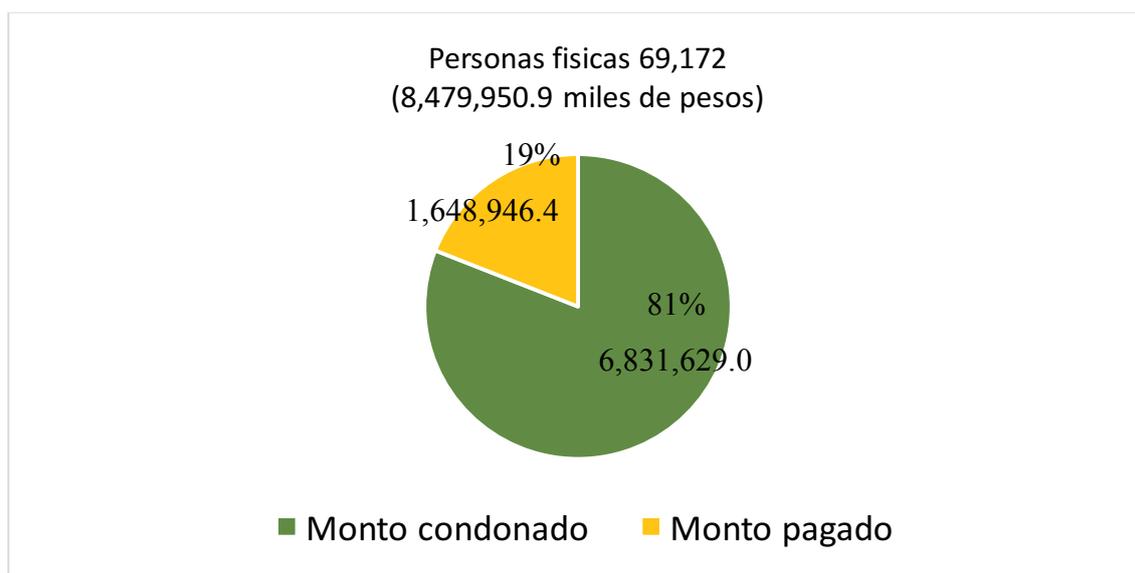
Primera.- Fueron 69,172 personas beneficiadas.

Segunda.- El monto adeudado a la autoridad hacendaria era de 8,479,950.9 miles de pesos.

Tercera.- La condonación otorgada fue de un monto de 6,831,629 miles de pesos.

Cuarta.- El monto pagado fue de 1,648,946.4 miles de pesos.

Grafica 7.



Fuente: Elaboración propia basa en los datos obtenidos del informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013<sup>163</sup>

<sup>162</sup> Cámara de Diputados, *Presupuesto de Egresos de la Federación*, México 2015.

<sup>163</sup> Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013, p. 5.

Del esquema anterior se deduce que para el año 2013 un número de 69,172 personas físicas se acogieron al programa de condonación fiscal. El monto requerido por la Autoridad Hacendaria era de 8,479,950.4 miles de pesos pero gracias al beneficio de acogerse al mencionado programa solo pagaron la cantidad de 1,648,946.4 miles de pesos, lo que se traduce en una condonación de 6,831,629 miles de pesos, es decir, le fue condonado el 81% del crédito fiscal que adeudaban.

Sin embargo, a pesar de haberles condonado el mismo porcentaje que a las personas morales los montos son sumamente diferentes toda vez que como ya quedo mencionado la condonación realizada a las personas morales constituye el 95.8% de la condonación total, mientras que la condonación otorgada a las personas físicas equivale sólo al 4.1% de la misma.

Cabe mencionar que 10 de las 69,172 personas físicas beneficiarias integran el 15.3% de la condonación otorgada a este rubro de personas cuyas condonaciones van desde los 73,499.1 miles de pesos a los 194,224.6 miles de pesos, de lo que se puede decir que son cantidades casi insignificantes en comparación con las condonadas a las personas morales, lo cual no significa que se esté a favor de tales condonaciones.

Por lo que respecta al rubro antes enunciado como inconsistencias se sabe que la cantidad condonada fue por un monto de 27,262.8 miles de pesos, cantidad que representa el 0.1% de la condonación total otorgada por el programa en comento.

Enunciados los puntos en relación a las cantidades condonadas respecto de las personas beneficiarias se procede a hacer mención de las contribuciones condonadas.

Tabla 3.

<b>Contribuciones condonadas (Miles de pesos)</b>			
<b>Contribución</b>	<b>Monto Adeudado</b>	<b>Monto Condonado</b>	<b>Monto pagado</b>
ISR	135,163,601.8	104,635,391.2	30,528,684.9
MULTAS	30,020,752.5	29,413,547.1	607,308.5
IVA	17,174,510.4	12,369,920.9	4,804,997.3
RECARGOS	10,261,250.7	10,234,392.9	26,857.7
DERECHOS	3,660,581.0	2,252,840.7	1,407,744.1
IMPAC	2,624,040.1	2,216,202.2	407,837.9
ACTUALIZACIONES	2,318,185.8	1,537,979.4	780,208.4
ICE	1,997,311.0	1,660,999.1	336,324.2
IETU	1,420,806.6	457,903.7	962,929.3

APROVECHAMIENTOS	1,003,375.1	689,798.6	313,577.8
IOC	872,261.3	817,513.4	54,758.3
IEPS	119,237.2	52,332.4	66,904.8
Sin contribución Identificada	84,402.2	74,842.6	9,559.7
ISAN	67,540.4	59,706.6	7,833.8
IDE	18,701.4	898.4	17,803.0
ISCS	5,143.4	4,522.6	620.8
IIE	1,075.3	227.5	847.8
IVBSS	336.2	244.3	91.9
PRODUCTOS	100.9		100.9
ISTUV	92.1	59.7	32.3
Total	206,813,305.4	166,479,323.3	40,335,023.4

Fuente: Tabla extraída del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013.<sup>164</sup>

De la tabla 3 se puede apreciar claramente como el ISR es la contribución que genera más ingresos al Erario Federal y por desgracia es la contribución que más se condona.

Esta situación nos permite observar que por los montos condonados se puede llegar a profundizar el problema de la forma de financiamiento de diversas actividades en beneficio de la población. Como las que se plasman en la tabla 4.

Tabla 4.

Contribución	Cantidad condonada (Miles de pesos)	Rubro de Gasto	Cantidad destinada al gasto (Pesos)
ISR	104,635,391.2	Salud	121,856,567,399
MULTAS	29,413,547.1	Desarrollo Social	95,251,838,395
IVA	17,174,510.4	Universidad Nacional Autónoma de México	8,698,958,700

Fuente: Elaboración propia, con la información obtenida de la Tabla 3 y del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013.<sup>165</sup>

En el monto total de las condonaciones otorgadas por el programa de condonación fiscal (166,479,323.3 miles de pesos) por razones que se desconocen no se encuentra sumada la cantidad de 4,058,975.9 miles de pesos condonados por las 31 Entidades Federativas y el Distrito federal, razón por la cual es menester hacer mención de un listado en el que se ubican las cantidades condonadas y sus respectivos porcentajes por dichas Entidades:<sup>166</sup>

Tabla 5

Monto condonado en entidades Federativas y en el Distrito Federal (Miles de pesos)		
Entidades	Condonación	% del total de la condonación
Estado de México	1,694,170.7	41.7%

<sup>164</sup> Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013, p. 9.

<sup>165</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio fiscal 2013. pp. 44 y 53.

<sup>166</sup> “En términos del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal que celebraron la SHCP, las 31 Entidades Federativas y el Distrito Federal, la condonación debía ser solicitada directamente ante la autoridad fiscal de la entidad federativa y, por tanto, la recepción de las solicitudes de condonación, la atención y la resolución procedente les correspondía, en términos del artículo Tercero Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para 2013”.

Distrito Federal	735,917.7	18.1%
Guanajuato	293,329.5	7.2%
Nuevo León	241,996.8	6.0%
Coahuila	233,565.1	5.8%
Chihuahua	177,955.4	4.4%
Oaxaca	98,689.3	2.4%
Hidalgo	79,811.1	2.0%
Jalisco	50,613.0	1.3%
Chiapas	46,181.5	1.1%
Michoacán	43,978.2	1.1%
Veracruz	39,998.1	1.0%
Yucatán	37,598.7	0.9%
Puebla	34,215.2	0.8%
Querétaro	32,694.8	0.8%
17 Restantes	218,260.8	5.4%
Total	4,058,975.9	100%

Fuente: Tabla extraída del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013.<sup>167</sup>

Del esquema anterior se puede inferir que las entidades en las que se tramitaron la mayor cantidad de condonaciones fueron el Estado de México y el Distrito Federal, con un monto de 2,430,088.4 miles de pesos que representan el 59.8% del total de las condonaciones tramitadas en las Entidades.

Una vez enunciados los resultados de los programas de condonación fiscal, es de suma importancia conocer las cifras que muestran cuantos contribuyentes lejos de sanear su situación fiscal tuvieron a bien adherirse no solo al primer programa sino a los dos como se muestra en la tabla 6.

Tabla 6.

<b>Comparativo de Contribuyentes que repitieron los programas para condonación de contribuciones y accesorios (Miles de pesos).</b>			
<b>Contribuyentes</b>	<b>Conto condonado en 2007</b>	<b>Monto condonado en 2013</b>	<b>Total</b>
1	2,942,604.4	7,841,597.1	10,784,201.5
2	1,809,572.5	8,805,153.4	10,614,725.9
3	600,396.9	3,256,058.5	3,856,455.4
4	205,104.9	2,929,196.2	3,134,301.1
5	401,750.4	2,175,587.3	2,577,337.7
6	1,648,992.4	803,067.7	2,452,060.1
7	306,848.8	1,758,766.1	2,065,614.9
8	27,226.4	1,961,096.9	1,988,323.3
9	368,102.6	1,453,776.4	1,821,879.0
10	16,870.6	1,786,364.7	1,803,235.3
11	544,412.4	890,025.3	1,434,437.7
12	35,237.7	1,396,688.6	1,431,926.3
13	65,530.4	921,849.8	987,380.2
14	252,403.7	704,366.3	956,770.0
15	8,755.3	874,298.7	883,054.0
Subtotal	9,233,809.4	37,557,893.0	46,791,702.4
Otros (1320).	25,422,659.7	11,712,171.9	37,134,831.6
Total	34,656,469.1	49,270,064.9	83,926,534.0

Fuente: Tabla extraída del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013.<sup>168</sup>

<sup>167</sup> Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013, p.31

<sup>168</sup> *Ibidem*, p. 41.

De las cifras contenidas en la tabla que antecede se puede observar que un total de 1,335 contribuyentes se acogieron a los beneficios otorgados por los mencionados programas de condonación fiscal de 2007 y 2013, dentro de este conjunto de contribuyentes se puede identificar un pequeño grupo de 15 que fueron los más beneficiados obteniendo un monto total de 46,791,702.4 miles de pesos.

La cantidad condonada a este pequeño grupo en el año 2007, que es de un monto de 9,233,809.4, miles de pesos es incluso superior a la destinada en el fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal que asciende a 7,000,000,000 pesos.<sup>169</sup>

Asimismo se puede apreciar claramente como los integrantes de este pequeño grupo tuvieron una tendencia a la alza toda vez que en el año 2007 obtuvieron una condonación total de 9,233,809.4 miles de pesos y lejos de que el beneficio obtenido contribuyera para sanear su situación financiera origino que para el año 2013 se beneficiaron con una condonación total de 37,557,893 miles de pesos.

En consecuencia se infiere que el SAT no logró el cobro de sus adeudos y que lejos de incentivar al saneamiento de la situación fiscal de los contribuyentes, ha permitido el aumento de los montos condonados.

#### **4.3.- Análisis para establecer si se cumplió o no lo establecido en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013**

De acuerdo al estudio realizado por la Auditoría Financiera y de Cumplimiento a una muestra de 702 créditos fiscales condonados, se observó el otorgamiento de la condonación a 17 contribuyentes que no reunían los requisitos y que por lo tanto no encuadraba su situación fiscal con los supuestos legalmente establecidos, razón por la cual emitió recomendaciones al SAT organismo que posteriormente diera una réplica a sus resoluciones sin embargo aún y con la réplica los siguientes casos escapan a lo que establecía el artículo en comento.

---

<sup>169</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017.

Dentro de los 17 en los que no debía proceder la condonación fiscal cabe señalar los siguiente:

Tabla 7.

No. de Contribuyentes	Concepto condonado	%Condonado	Monto condonado (miles de pesos)	Motivo	Procedían o no
5	Multas y recargos	100	1,123,614.0	Relativas a retenciones de ISR no efectuadas <sup>170</sup>	No susceptibles de ser realizadas
1	Multas	100	1864.2	No presentar aviso de incorporación a una sociedad.	Solo procedía el 80%

Fuente: Elaboración propia, con datos obtenidos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013<sup>171</sup>

De lo anterior salta a la vista que debido a la falta de apego a lo legalmente establecido el SAT obtuvo una menor captación de recursos que le eran debidos, razón por la cual es más que obvio señalar que dicha entidad no fue efectiva en la recaudación de los créditos fiscales que fueron condonados.

Como se puede apreciar no existió una correcta aplicación del artículo tercero transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013 y aun cuando hubo casos que legalmente procedían no hay que perder de vista que la condonación fiscal implica una gran disminución en la recaudación, lo cual impacta en el financiamiento de diversas actividades en beneficio de la población, que bien puede contribuir a que por ejemplo en el país existan 52 millones de personas en situación de pobreza, lo que representa un 42.2%, casi el 50% de nuestra población.

La aplicación de programas de condonación fiscal y la realidad social de México no son compatibles.

<sup>170</sup> De los dos contribuyentes que omitieron el pago de retenciones de ISR por los ejercicios 2007-2011 y que se les otorgó la condonación de las multas y recargos, el SAT señaló que se les concedió el beneficio del inciso b, fracción I, del artículo Tercero Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para 2013, debido a que los recargos y multas impuestas a los contribuyentes derivaron de un ISR que no se retuvo y se trató de un impuesto que enteró el contribuyente con afectación a su propia economía y al ser éste quien soporta económicamente su pago por no llevar a cabo la retención, por lo que era procedente concederle los beneficios al estar en presencia de un impuesto que no fue retenido sino que fue enterado de manera directa. Al respecto, la ASF reitera que el citado inciso b, establece que sólo procede la condonación tratándose de recargos y multas derivados de créditos fiscales respecto de cuotas compensatorias y contribuciones federales distintas de las que debió retener, trasladar o recaudar, como fue el caso, ya que con independencia de que no se efectuara la retención (sobre lo cual no se tiene certeza), y que lo pague con su peculio, resulta que dicha obligación corresponde a contribuciones, como se señala arriba, que debió retener.

<sup>171</sup> Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013, pp. 19 y 20.

#### **4.4. El incumplimiento de los fines del Estado mexicano a causa de la condonación fiscal.**

Las condiciones de desarrollo social, y la multiplicidad de necesidades requieren la inversión de más recursos financieros, que le permitan al Estado lograr el fin para el cual fue creado, que de acuerdo a lo ya enunciado es lograr el bien común, sin embargo, al no haberlos, o por lo menos no los suficientes se deben evitar toda clase de decisiones que contribuyan a tal situación como lo es la condonación fiscal.

Si bien la condonación fiscal tiene una finalidad de beneficencia a determinados sectores de la población, también lo es que su implementación resta recursos económicos que de ser administrados correctamente se verían aplicados para la consecución del bienestar social.

#### **4.5. El incumplimiento o la defraudación por parte de los gobernados a causa de la condonación fiscal.**

Si bien es cierto que de acuerdo a la información proporcionada con antelación de los programas de condonación fiscal permitieron la captación de recursos a corto plazo esto no significa necesariamente que hubiera mejorado la eficiencia recaudatoria del SAT ni mucho menos que los beneficiarios de dichos programas lograran sanear su situación fiscal, pues como ya quedo demostrado hubo contribuyentes que se adhirieron a ambos programas e incluso los montos condonados en el segundo fueron superiores.

Se puede observar claramente un intercambio entre los beneficios económicos inmediatos a cambio de mermar la importancia de la recaudación toda vez que existe una disminución en la percepción del contribuyente sobre la exigibilidad del cumplimiento de sus obligaciones tributarias en tiempo y forma, lo que se traduce en la baja de los montos recaudados a través del pago pues incluso los obligados fiscales podrían estar a la expectativa de que en un futuro se implementaran nuevos programas de condonación fiscal.

Infortunadamente gracias a la aplicación de la condonación incrementa la cultura del no pago así como propicia la evasión fiscal.

#### 4.6. Beneficios y costos de los programas de condonación fiscal

Si bien es cierto que la condonación implica ciertos beneficios también lo es que su aplicación desmedida lejos de beneficiar a la sociedad la perjudica, y es por esta razón que a continuación se muestran algunos de los beneficios y costos de implementar programas de condonación.

Tabla 8.

Beneficios y Costos de los Programas de Amnistía Fiscal	
Beneficios	Costos
<p>De corto plazo: Aumento de ingresos derivados del cobro de deudas pasadas. Con el cobro de deudas, se puede ayudar al financiamiento público. De mediano y largo plazo (siempre que la amnistía se acompañe de medidas para fortalecer la fiscalización, ampliar la base, se incluyan candados y sean eventos únicos):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se tiene éxito en la recaudación de dinero tanto de la economía nacional, como de la que se tiene en el exterior.</li> <li>• Se aumenta la base tributaria, mejorando la recolección futura de impuestos.</li> <li>• Aplicación de la base de contribuyentes registrados y aumentar la actividad económica reportada.</li> <li>• A los nuevos contribuyentes registrados, se les puede auditar en el futuro. Disminuye la necesidad de aumentar los impuestos en el futuro, debido a la expansión de la base de contribuyentes.</li> <li>• Se facilita la transición a una nueva aplicación tributaria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En caso de que se apliquen los programas de forma recurrente, los ciudadanos esperan la amnistía en forma periódica.</li> <li>• Se disminuye el incentivo de pagar impuestos en tiempo y forma, esperando el programa de amnistía, elevando la evasión fiscal.</li> <li>• Se puede castigar a los contribuyentes regulares, ofreciendo mejores condiciones dentro de los programas.</li> <li>• Se puede interpretar como falta de eficiencia por parte del gobierno para hacer cumplir la ley fiscal.</li> <li>• Al presentar incremento en los ingresos, el gobierno puede ignorar problemas económicos importante.</li> </ul>

Fuente: Tabla extraída del documento denominado: "Programa de regularización de adeudos, ponte al corriente", SAT, 2013.<sup>172</sup>

Se puede decir que unas de las finalidades con que deben de cumplir los programas de condonación fiscal son:<sup>173</sup>

- 1) Que los contribuyentes perciban que su aplicación se trata sólo fue un evento único, lo que servirá para que no se piense en continuar con una situación fiscal precaria.
- 2) Que las autoridades fiscales se hagan valer de estas medidas para obtener información acerca de los contribuyentes que le permita fortalecer sus capacidades de fiscalización, pudiendo incluso aumentar el padrón de contribuyentes.

<sup>172</sup> Elliot Uchitelle, citado en el documento: "Programa de regularización de adeudos, ponte al corriente", SAT, 2013. p. 6.

[http://www.sat.gob.mx/transparencia/rendicion\\_cuentas/Documents/Informe\\_PontealCorriente2013\\_271213.pdf](http://www.sat.gob.mx/transparencia/rendicion_cuentas/Documents/Informe_PontealCorriente2013_271213.pdf)

<sup>173</sup> *Ibid.*

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** La condonación es una forma de extinción de la obligación tributaria, en virtud de la cual el Estado perdona a los contribuyentes los créditos a su favor siempre y cuando ocurran situaciones especiales que contempla la Ley en la materia, sin embargo, su aplicación rebasa su finalidad.

**SEGUNDA.-** La condonación fiscal permite que el Estado deje de recaudar lo que le es debido, y de acuerdo a la realidad social de México, no es lógico dejar escapar recursos económicos que bien pueden ser utilizados en la implementación de nuevos servicios públicos o bien en la mejora de los existentes.

**TERCERA.-** La condonación fiscal es una figura jurídica que se desvía del propósito de la recaudación tributaria aun y cuando existen ocasiones en las que es más que necesaria debe limitarse su uso.

**CUARTA.-** La Ley debe establecer como casos para la implementación de la condonación, sólo los de extrema necesidad, aquellos en los que se pretenda salvaguardar el bienestar de la colectividad y no el beneficio de grupos con una economía solvente.

**QUINTA.-** No existe un límite de participación en los programas de condonación fiscal, por tal motivo ocurre que las personas pueden hacer uso de los beneficios otorgados por estos programas en variadas ocasiones.

**SEXTA.-** La condonación fiscal disminuye la percepción del contribuyente sobre la exigibilidad del pago de sus contribuciones en tiempo y forma, fomentándose la cultura del no pago y, en cierta medida, podría propiciar la evasión fiscal.

**SÉPTIMA.-** De acuerdo con los datos obtenidos, la condonación fiscal llega a personas tanto físicas como jurídico colectivas, que están en posibilidades de contribuir como lo indica la Ley de Ingresos de la Federación.

**OCTAVA.-** No existe un límite legal sobre las cantidades que se condonan, sólo se manejan porcentajes que permiten que las personas con mayores ingresos obtengan mayores beneficios, en virtud de que las cantidades condonadas se calculan aplicando el porcentaje señalado en la Ley a los montos adeudados.

**NOVENA.-** Se considera necesario establecer límites a la aplicación de programas de condonación fiscal

## PROPUESTA

Derivado del análisis de la figura de la condonación fiscal, así como de los programas que a lo largo de la historia de México han previsto su implementación y los resultados obtenidos gracias a dicha implementación se hace una breve lista de aquellas acciones que podrían ayudar al estado Mexicano a aplicar dicha figura jurídica sin que merme en gran medida las condiciones económicas de su población así como limitar su aplicación en la medida de lo posible.

- 1.- Implementar la condonación fiscal única y exclusivamente en los supuestos establecidos en el CFF.
- 2.- La implementación de los programas de condonación debe ser solo en ocasiones excepcionales.
- 3.- Se debe evitar que los beneficiarios de algún programa de condonación puedan acogerse por segunda ocasión a los beneficios otorgados por un nuevo programa.
- 4.- Solo deberán ser susceptibles de participar aquellos contribuyentes que hayan sido fiscalizados en los últimos 5 años.
- 5.- En relación a los contribuyentes a quienes se les autorice la autocorrección, se les deberá solicitar la documentación e información que acredite los importes manifestados.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

### Doctrina:

ARRIOJA VIZCAINO, Adolfo. *Derecho Fiscal*, 22ª ed. México: THEMIS, 2000.

BORJA SORIANO, Manuel, *Teoría General de las obligaciones*. 21ª ed. México: Porrúa, 2009.

DE JUANO, MANUEL, *Curso de finanzas y Derecho tributario*. Argentina: Molanchino, 1969.

Elliot Uchitelle, citado en el documento: “Programa de regularización de adeudos, ponte al corriente”, SAT, 2013.

GARCÍA PÉREZ, Rafael D., *El régimen tributario en las intendencias novohispanas: La ordenanza para la formación de los autos de visitas, padrones y matrículas de Revillagigedo II*, México: UNAM 2000.

GIULIANI FONROUGE, Carlos. *Derecho Financiero*. 10ª ed. Buenos Aires: De Palma, 1997.

JUÁREZ JONAPA, Francisco J, *Teoría General del Derecho*, 1ª ed. México: Red Tercer Milenio S.C., 2012.

MABARAK CERECEDO. Doricela, *Derecho Financiero Público*, 2ª ed. México; MCGRAW-HILL Interamericana, 2000.

PORRÚA PÉREZ, Francisco, *Teoría del Estado*, 39ª ed. México: Porrúa, 2005.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Real Academia Española*, 23ª ed. España 2014.

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, *Derecho Fiscal*, 2ª ed. México: HARLA, 1986. p 112  
SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*. 8ª ed. México: Porrúa, 2011.

SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Mayolo, *Derecho Tributario*, 2ª ed. México: Cárdenas, 1988.

VALDÉS ACOSTA, Ramón, *Curso de Derecho Tributario*, Montevideo: TEMIS. S.A., 1970.

## **Documentos Electrónicos:**

informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013.  
[www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/Auditorias/2013\\_0035\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/Auditorias/2013_0035_a.pdf)

Cardoso, V; 2013, Condono el SAT \$260 mil millones de pesos vía el plan Ponte al Corriente. La Jornada, 13 junio, p.26.

INEGI, <http://www.inegi.org.mx>

OCDE, *Perspectivas OCDE: México Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible*, 2010 <http://www.ocde.org/mexico/45391108.pdf>

Programa de regularización de adeudos, "Ponte al corriente".  
[http://www.sat.gob.mx/transparencia/rendicion\\_cuentas/Documents/Informe\\_Ponte\\_alCorriente2013\\_271213.pdf](http://www.sat.gob.mx/transparencia/rendicion_cuentas/Documents/Informe_Ponte_alCorriente2013_271213.pdf)

PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE, *Los derechos fundamentales en las recomendaciones de la procuraduría de la defensa del contribuyente tema: Condonación de multas*, México 1998. pp. 11-12.  
<http://prodecon.gob.mx/Documentos/Documentos%20Basicos/Condonacion.pdf>

PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE, *Lo que todo contribuyente debe saber ? 8, La defensa del Contribuyente*.  
[http://www.prodecon.gob.mx/Documentos/Cultura%20Contributiva/publicaciones/ddefensa-del-contribuyente/files/downloads/todo\\_loq\\_contribuyente\\_julio27\[4\].pdf](http://www.prodecon.gob.mx/Documentos/Cultura%20Contributiva/publicaciones/ddefensa-del-contribuyente/files/downloads/todo_loq_contribuyente_julio27[4].pdf)

SOTO RANGEL, Apolinar, *Finanzas Públicas y Funciones del Estado*, Revista Investigación y Ciencia de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, Número 37, México: 2007.  
<http://www.uaa.mx/investigacion/revista/archivo/revista37/Articulo%206.pdf>

UNAM, Boletín: *Desprotegida de Seguridad Social, más de la mitad de la población de México*, UNAM. [www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2012\\_269.html](http://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2012_269.html)

## **Normatividad:**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ASAMBLEA NACIONAL, *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, Francia 1789.

ASAMBLEA NACIONAL, *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, Francia 1793.

Código Civil Federal 2017

Código Fiscal de la Federación 1938.

Código Fiscal de la Federación 1981.

Código Fiscal de la Federación 2017.

Ley de Ingresos de la Federación 1994

Ley de Ingresos de la Federación 1995

Ley de Ingresos de la Federación 1996

Ley de Ingresos de la Federación 1997

Ley de Ingresos de la Federación 1998

Ley de Ingresos de la Federación 1999

Ley de Ingresos de la Federación 2000

Ley de Ingresos de la Federación 2001

Ley de Ingresos de la Federación 2002

Ley de Ingresos de la Federación 2003

Ley de Ingresos de la Federación 2004

Ley de Ingresos de la Federación 2005

Ley de Ingresos de la Federación 2006

Ley de Ingresos de la Federación 2007

Ley de Ingresos de la Federación 2008

Ley de Ingresos de la Federación 2009

Ley de Ingresos de la Federación 2010

Ley de Ingresos de la Federación 2011

Ley de Ingresos de la Federación 2012

Ley de Ingresos de la Federación 2013

Ley de Ingresos de la Federación 2014.

Ley de Ingresos de la Federación 2015

Ley de Ingresos de la Federación 2016

Ley de Ingresos de la Federación 2017

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio fiscal 2013.

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio fiscal 2014.

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio fiscal 2015.

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio fiscal 2016.

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio fiscal 2017.

Ley del Servicio de Administración Tributaria 2017.

### **Decretos de condonación fiscal del periodo comprendido de 1994 a 2014.**

1.- Implementados en el sexenio del Presidente de la República Mexicana **Carlos Salinas de Gortari**.

Decreto que condona y exime el pago de las contribuciones federales que se indican y otorga facilidades administrativas a los contribuyentes en diversos municipios del estado de Chiapas. Publicado en el DOF el 21 de enero de 1994.

Decreto que condona y otorga diversas facilidades administrativas en materia de contribuciones federales. Publicado en el DOF el 15 de junio 1994.

2. Implementados en el Periodo Presidencial del **Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León**.

Decreto que condona parcialmente el impuesto a que se refiere el artículo 78-a de la Ley del ISR y autoriza el pago en parcialidades del impuesto no condonado. Publicado en el DOF en fecha 7 de julio de 1995.

Decreto por el que se condonan diversas contribuciones y aprovechamientos por importaciones. Publicado en el DOF en fecha 7 de julio de 1995.

Decreto por el que se reforma el que condona y otorga diversas facilidades administrativas en materia de contribuciones federales. Publicado en el DOF en fecha 7 de julio de 1995

Decreto por el que se exime del pago de diversas contribuciones federales y se otorgan estímulos fiscales. Publicado en el DOF el 1 de noviembre de 1995.

Decreto de apoyo a los deudores del fisco federal. Publicado en fecha 3 de julio de 1996 en el DOF.

Decreto de apoyo adicional a los deudores del fisco federal. Publicado en el DOF el 15 enero de 1997

Decreto de apoyo a los deudores del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos, respecto de vehículos que se destinan al servicio público local y federal. Publicado en el DOF el 21 de noviembre de 1997.

Decreto por el que se reforman el diverso de apoyo adicional a los deudores del fisco federal, así como el de apoyo a los deudores del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, respecto de vehículos que se destinan al servicio público local y federal, publicados los días 15 de enero y 21 de noviembre de 1997, respectivamente. Publicado en el DOF en fecha 27 de febrero de 1998.

Decreto de apoyo a los deudores del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, respecto de vehículos que se destinan al servicio público federal de carga. Publicado en el DOF el 29 septiembre de 1999.

### 3.- Implementados en el periodo presidencial del **C. Vicente Fox Quesada.**

Decreto por el que se condonan y eximen contribuciones y accesorios en materia de derechos por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales a cargo de los Municipios, Entidades Federativas, Distrito Federal, organismos operadores o comisiones estatales o responsables directos de la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales. Publicado en el DOF en fecha 21 de diciembre de 2001.

Decreto por el que se condonan contribuciones y accesorios en materia de derechos por el uso, aprovechamiento o explotación de aguas nacionales a cargo de los municipios, entidades federativas, distrito federal, organismos operadores o comisiones estatales, o cualquier otro tipo u órgano, que sean los responsables

directos de la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales. Publicado en el DOF en fecha 21 de diciembre de 2001

Decreto por el que se exime del pago de los impuestos que se mencionan y se otorgan facilidades administrativas a diversos contribuyentes. Publicado en el DOF en fecha 31 de mayo 2001.

Decreto por el que se condonan los créditos fiscales generados por los adeudos en el pago del derecho por el uso, aprovechamiento o explotación de aguas nacionales a cargo de los Municipios, Entidades Federativas, Distrito Federal, organismos operadores, comisiones estatales, o cualquier otro tipo de organismo u órgano, que sean los responsables directos de la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales. Publicado en fecha 23 de Diciembre de 2002 en el DOF.

Decreto por el que se condonan y eximen contribuciones y accesorios en materia de derechos por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales a los Municipios, Entidades Federativas, Distrito Federal, organismos operadores, comisiones estatales o cualquier otro tipo de organismo u órgano, que sean los responsables directos de la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales. Publicado en fecha 23 de Diciembre de 2002 en el DOF.

Decreto por el que se condonan los créditos fiscales generados por los adeudos en el pago del derecho por el uso, aprovechamiento o explotación de aguas nacionales a cargo de los contribuyentes que se indican. Publicado en el DOF en fecha 17 de noviembre de 2004.

Decreto por el que se condonan y eximen contribuciones y accesorios en materia de derechos por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales a los contribuyentes que se indican. Publicado en el DOF en fecha 17 de noviembre de 2004.

4.- Implementados durante el periodo presidencial del **Lic. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.**

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la ley federal de derechos. Publicado en fecha 24 de diciembre de 2007.

Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del ISR, de derechos y de aprovechamientos. Publicado en fecha 5 de diciembre de 2008 en el DOF.