



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE CONDONACIONES Y EXENCIONES DE IMPUESTOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ MARTÍN LÓPEZ CISNEROS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.**

José Martín López Cisneros, Diputado Federal por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el artículo 60 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de condonaciones y exenciones de impuestos, con base en la siguiente

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El 20 de mayo de 2019 el ejecutivo federal firmó un decreto para eliminar la condonación de impuestos, señalando que, "En dos sexenios se condonaron a grandes contribuyentes alrededor de 400 mil millones de pesos"; asimismo dijo "Es como un huachicol de cuello blanco que se va a eliminar", declarando que con el decreto se acabaría con los privilegios fiscales.

Es oportuno precisar que nunca existió una condonación de impuestos como tal, lo que se hacía era condonar o reducir los llamados "accesorios", es decir, multas, recargos o indemnizaciones, en eso consistía el *borrón y cuenta nueva*, lo que no significaba dejar de pagar los impuestos que se adeudaban.



Si bien para muchos estos programas de quitas o condonación de multas y recargos podían ser contradictorios para aquellos contribuyentes que cumplen puntualmente con sus obligaciones fiscales; lo cierto es que, gracias a dichos mecanismos de acuerdos se logró recuperar cuentas que ya resultaban impagables; de no haberse aterrizado estos descuentos, no solo, no se habrían logrado cobrar más impuestos, sino que se habría afectado gravemente la recaudación de impuestos y se habría terminado por afectar la inversión productiva y la generación de empleos.

A finales de 2019 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) proyectaba que la recaudación de impuestos sin considerar el IEPS de gasolinas, cerraría el año en 2 billones 933 mil millones de pesos, lo que implicaba una pérdida recaudatoria de 108 mil 700 millones de pesos en impuestos como IVA, ISR e IEPS.

Con lo cual, se evidenció que el decreto que meses atrás había suscrito el ejecutivo federal no había resultado ser la solución para aumentar la recaudación de impuestos; además, probó que las medidas de terrorismo fiscal, emprendidas por la actual administración, habían generado desconfianza entre los empresarios e inversionistas, que deliberadamente prefirieron postergar sus inversiones, lo que en parte generó el decrecimiento observado en la economía, durante el 2019.

Desafortunadamente la lección, como es costumbre en la actual administración, no se atendió, por el contrario se elevó a rango constitucional la prohibición de condonación de impuestos; así el pasado 6 de marzo, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la reforma constitucional que prohíbe condonar impuestos.

El decreto reforma el primer párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) que entró en vigor el 7 de marzo de 2020 y que a la letra dice:

*Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos; las*



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

(...)

Dentro del régimen transitorio de la reforma se establece que el Congreso de la Unión y los congresos de las entidades federativas deberán armonizar el marco jurídico en un plazo de un año, contados a partir de la entrada en vigor del decreto.

En su momento, durante su discusión en la Cámara de Diputados el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, manifestamos los inconvenientes de la medida. La experiencia era clara, los cobros se volverían en muchos de los casos impagables o se generaría los suficientes incentivos financieros para buscar evadir el pago por todos los medios.

Pero además, lo más importante, se dejaba al Ejecutivo de la Unión sin medios jurídicos financieros para hacer frente a algún imprevisto de carácter natural o social que hiciera necesario la condonación ahora sí de impuestos para hacer frente a una emergencia nacional que pusiera en peligro la sostenibilidad económica, política y social de nuestra nación.

Ni un mes pasó desde su publicación en el DOF para que la realidad hiciera evidente el error cometido por el partido en el gobierno y el titular del ejecutivo federal; ambos no se han cansado de ignorar a los inversionistas y empresarios, a quienes se les extorsiona para comprar tamales de 20 y 200 millones de pesos.

Las filias y aversiones del actual presidente de la República le impiden ver la importancia de la función de los empresarios y los capitales, es claro que son el motor económico de toda nación, son generadores de riqueza, que es necesaria para crear bienestar social.



Ahora mismo, según los expertos, la parálisis económica que afecta a nuestro planeta por el COVID-19, traerá mayores afectaciones sociales y de salud que las ocasionadas por el virus que hoy nos tiene encerrados en nuestras casas.

El COVID-19 ya es considerada la primera pandemia del presente siglo, dicha enfermedad no solo ha dejado enfermedad y muerte alrededor del mundo, su impacto ha trascendido el ámbito médico, hoy las principales economías del planeta comienzan a padecer los graves problemas económicos ocasionados por el virus, originando la primera crisis económica global del siglo XXI.

Las medidas sanitarias para hacer frente a la pandemia del COVID-19, ha tenido como base el aislamiento social, con lo cual, las autoridades de las naciones más afectadas han impuesto medidas severas para impedir que sus ciudadanos salgan de casa sin una razón justificada, frenándose así toda la actividad económica en dichas naciones.

Hay que recordar que el COVID-19, se origino en China, motor económico del mundo y principal proveedor de la industria en el planeta. El gobierno chino recurrió al aislamiento de ciudades enteras para controlar la propagación del virus, se calcula que en pleno brote de la enfermedad más de 40 millones de ciudadanos chinos fueron cercados impidiendo así un mayor número de infectados; sin embargo, con dichas acciones se paralizó la actividad laboral y económica de aquella nación.

Esta situación se ha venido repitiendo en los países europeos, hoy sabemos que las actividades económicas en Italia, España y Alemania están siendo gravemente afectadas por el aislamiento social decretado por sus respectivas autoridades.

El COVID-19 ya es un problema de seguridad nacional en Estados Unidos que ha decretado emergencia nacional y promulgada un plan de rescate



económico de 2.2 billones de dólares, para hacer frente a los estragos médicos y económicos que traerá el COVID-19, dicho plan contiene recursos millonarios para ser utilizados en proveeduría médica destinada a atender a los enfermos.

No solo ha sido el gobierno norteamericano el que ha tenido que reaccionar a la desaceleración económica global provocado por el paro repentino y casi generalizado de las principales economías y mercados del mundo, dicha situación obligó a establecer medidas económicas extraordinarias para rescatar de la quiebra a miles de empresas en todo el mundo, con la finalidad de salvar millones de empleos.

La crisis ya provocó el desplome del precio del petróleo, la caída generalizada de las principales bolsas de valores y traerá sin lugar a dudas el decrecimiento generalizado del Producto Interno Bruto en la gran mayoría de las naciones.

Para hacer frente a dicha situación los diferentes países que se han visto afectados por el COVID-19 han implementado medidas sin precedentes para tratar de frenar el daño que está ocasionando a sus economías.

En Italia, donde se ha decretado un aislamiento total, el gobierno ha decidido decretar la suspensión en el pago de impuestos e hipotecas con la intención de aliviar la presión sobre las pequeñas empresas y los hogares.

Mientras en Estados Unidos la FED redujo las tasas de interés (a casi cero) y presentó un programa de estímulo por 700 mil millones de dólares en un intento por proteger su economía.

España no es la excepción, su gobierno ha establecido una moratoria de seis meses para el pago de impuestos a pequeñas y medianas empresas y trabajadores autónomos, con bonificación en los intereses.



De igual manera en Alemania se estableció un programa de liquidez ilimitada para sus empresas como una medida de protección frente a la caída de la actividad económica como consecuencia del COVID-19.

Aunado a lo anterior, el gobierno alemán aprobó un plan de apoyo a las empresas que tengan que reducir el número de horas trabajadas; con lo cual, la agencia de empleo estatal deberá financiar hasta el 60 por ciento de la pérdida neta de salario causada por la reducción de horas trabajadas.

Otra de las medidas propuestas por el gobierno norteamericano es la de reducir las cotizaciones sociales temporalmente, lo anterior, con la finalidad de que los estadounidenses tengan más dinero en sus cuentas y puedan hacer frente a la falta de horas de trabajo.

Las autoridades francesas han implementado medidas para posibilitar el pago escalonado de contribuciones sociales de las empresas con la finalidad de permitirles sortear la falta de actividad por causa del COVID-19.

Otros países estudian la implementación de medidas para enfrentar la crisis, relajando la política fiscal con el objetivo de ayudar a quienes resulten más afectados por la fuerte caída de la actividad económica.

Economistas y organismos internacionales están advirtiendo una recesión económica global que podría golpear duramente al empleo y con ello al bienestar de los sectores de la población menos favorecida.

El pasado 30 de abril las autoridades sanitarias de nuestro país declararon emergencia sanitaria, estableciéndose la suspensión de actividades no esenciales en el sector público y privado hasta el próximo 30 de abril, paralizándose así la actividad económica nacional.



El paro casi generalizado de las actividades productivas del país traerá graves perjuicios a todos los agentes económicos e impactará en el bienestar de millones de mexicanos que podrían quedar sin empleo si el gobierno federal no toma las medidas económicas adecuadas.

Uno de los sectores productivos que sufrirán con mayor severidad las consecuencias del paro son las micros, pequeñas y medianas empresas, este sector económico no cuenta con la fortaleza financiera necesaria para hacer frente al paro de sus plantas productivas durante los 30 días que marca la declaratoria de emergencia nacional.

Otra industria que se verá peligrosamente afectada será la del turismo; aerolíneas, hoteles, restaurantes y centros de entretenimiento y espectáculo, han tenido que cerrar y continuar pagando los sueldos y las prestaciones sociales de su personal. Aunado a lo anterior, las empresas deben absorber pagos de mantenimiento y de seguridad para no ser víctimas de saqueos.

Los organismos empresariales han advertido a la actual administración federal de la necesidad de otorgar prórrogas y facilidades para cumplir con sus obligaciones fiscales, en respuesta, el ejecutivo federal ha reiterado su negativa a la petición, señalando que, no habrá rescates a las empresas, que no habrá condonaciones de impuestos. Para lo cual, argumenta, "Si tenemos que rescatar, ¿a quién hay que rescatar? A los pobres. Por el bien de todos, primero los pobres". ¿Verdaderamente primero los pobres? ¿Quiénes son los primeros que sufrirán la falta de empleo? ¿Puede haber bienestar sin crecimiento económico?

Todo indica que solo se puede alcanzar el bienestar social de la población fomentando y creando las condiciones necesarias para el crecimiento económico, solo con crecimiento es posible crear más y mejores empleos, ahí radica la importancia de proteger la planta productiva. La mayoría de las naciones del mundo desarrollado han entendido esta situación y han decidido sacrificar los ingresos



hacendarios y recurrir al crédito responsable para salvar a sus empresas y con ello el empleo y bienestar de sus ciudadanos.

Sin embargo, nuestro gobierno se obstina en atacar ferozmente a los empresarios, no advirtiendo que todo gobierno requiere de una iniciativa privada fuerte y proactiva para la consolidación económica, política y social de la nación.

El ejecutivo federal ya se dio cuenta que la recaudación del presente año no será suficiente para cubrir los gastos del gobierno y está tomando medidas extremas que lejos de contribuir a aliviar el problema crea incertidumbre y desaliento entre los mexicanos, prueba de ello es el decreto presidencial publicado el pasado jueves 2 de marzo, por el que se ordena la extinción o eliminación de los fideicomisos y mandatos públicos; dicha medida solo tiene como finalidad el posibilitar al gobierno el allegarse de recursos financieros para cubrir el boquete que dejará los efectos económicos del COVID-19 en las finanzas públicas.

Debe señalarse que la gran mayoría de los fideicomisos extinguidos son reservas económicas que el país creó para hacer frente a obligaciones futuras estimadas actuarialmente; por ejemplo, pago de pensiones, gastos catastróficos, pago de becas, financiamiento de proyectos, etcétera.

Una medida tan extrema no presagia nada bueno, para justificar la decisión se ha señalado que, los fideicomisos solo servían para robar y distraer recursos federales, nada más falso, los recursos eran ampliamente fiscalizados por el gobierno federal y la Auditoría Superior de la Federación.

La medida precipitada pondrá fin a fideicomisos de la importancia y utilidad del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), ¿Quién puede asegurar que en unos meses o incluso el día de mañana no sufriremos



de un temblor, huracán o inundación? ¿Con qué recursos podremos hacer frente a dichos imprevistos?

Otro de los fideicomisos que habrá de desaparecer es el Fondo para la Producción Cinematográfica de Calidad, fideicomiso sin el cual están en riesgo de ser producidas dos de cada ocho películas mexicanas; gracias a este fideicomiso la industria fílmica nacional pasó de producir menos de una decena de películas en 1997, a casi dos centenares durante el año pasado. Debemos ser claros, este apoyo permitió catapultar el talento de decenas de mexicanos que han conseguido ser premiados en los principales festivales cinematográficos del mundo.

En esta misma encrucijada se encuentra el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes que es el brazo financiero de la Secretaría de Cultura y que se encarga de financiar los principales productos culturales que genera el estado mexicano.

Son cientos de fideicomisos que se extinguirán sin medir las consecuencias de tan desaseada medida, afectando el desarrollo de importantes sectores del país y en otros casos como el del FONDEN y los fondos catastróficos y de pensiones podrían causar problemas sociales, afectando la paz y el desarrollo nacional.

Paliativos como el de apoderarse de los ahorros que integran los fideicomisos no servirán para atender el gran desafío que implicará echar a andar nuevamente nuestra planta productiva.

Para salvar a las empresas mexicanas y con ello los empleos de nuestro país se requerirá dar apoyos extraordinarios a nuestros empresarios, no será suficiente con apoyar directamente a los sectores menos favorecidos del país a quienes se les podrá apoyar una semana, un mes o incluso un año ¿Y después?



Ahí radica la necesidad de cuidar los empleos y promover la creación de más y mejores empleos.

La situación es tan extrema que los mismos bancos han decidido otorgar plazos de cuatro o seis meses, para que sus clientes pospongan el pago de sus deudas, sin cobrarles intereses. Igualmente, no son pocas las universidades y colegios que han decidido hacer descuentos de entre el 15 y el 30 por ciento en el cobro de sus colegiaturas, además de no cobrar intereses moratorios.

De igual forma, estados de la federación y varios municipios han decidido otorgar condonaciones y facilidades para el pago de impuestos, derechos o servicios.

Estas facilidades y descuentos que están realizando organismos públicos y privados tienen como única finalidad posibilitar que la gente pague, es preferible recuperar parte de la deuda que orillar a las personas a dejar de cumplir con sus obligaciones, desgraciadamente eso es lo que está haciendo el gobierno federal.

Se está presionando a tal grado a la iniciativa privada de nuestro país que no resultaría extraño que en los próximos meses se deje de cumplir masivamente con las obligaciones fiscales y comience un acelerado cierre de empresas.

En este orden de ideas la presente iniciativa busca establecer constitucionalmente la posibilidad de condonar o exentar de impuestos a los contribuyentes cuando exista una situación de emergencia que haga necesaria la toma de una medida tan extrema.

Para impedir que dicha medida pueda ser utilizada de forma indebida se propone establecer en el régimen transitorio de la reforma constitucional que el Congreso de la Unión establezca en la legislación secundaria los



supuestos en los que se permitirá al Ejecutivo de la Unión establecer políticas hacendarias de exención o estímulos de carácter fiscal.

A continuación, se aporta el siguiente cuadro comparativo para mejor proveer:

**Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo primero del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Texto Vigente	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Texto Propuesto
<p align="center"><b>Título Primero</b> <b>Capítulo I</b> <b>De los Derechos Humanos y sus Garantías</b></p>	<p align="center"><b>Título Primero</b> <b>Capítulo I</b> <b>De los Derechos Humanos y sus Garantías</b></p>
<p><b>Artículo 28.</b> En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos, las condonaciones de impuestos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.</p> <p>(...)</p>	<p><b>Artículo 28.</b> En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos <b>y</b> las condonaciones de impuestos, <b>las exenciones y estímulos se otorgaran en los términos y condiciones que fijan las leyes.</b> El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.</p> <p>(...)</p>
Sin correlativo	<b>Transitorios</b>
Sin correlativo	<b>Primero.-</b> El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
Sin correlativo	<b>Segundo.-</b> El Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias al marco jurídico conforme al presente



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Texto Vigente	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Texto Propuesto
	<p>Decreto dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor, y deberá:</p> <p><b>I.</b> Establecer los términos y condiciones necesarias para otorgar exenciones y estímulos por causas de fuerza mayor o que pongan en grave peligro a la economía nacional;</p> <p><b>II.</b> Establecer las bases y mecanismos sobre las cuales la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá elaborar el plan de exenciones y estímulos que la emergencia amerite;</p> <p><b>III.</b> Señalar expresamente la prohibición de otorgar exenciones y estímulos para eventos que no impliquen una emergencia, y</p> <p><b>IV.</b> Determinar los criterios conforme a los cuales la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá el porcentaje de las respectivas exenciones o estímulos.</p>

Por lo anteriormente expuesto me permito someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente:

**Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo primero del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**



**Único.** Se reforma el párrafo primero del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 28.** En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos **y** las condonaciones de impuestos, **las exenciones y estímulos se otorgaran en los términos y condiciones que fijen las leyes.** El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

(...)

## Transitorios

**Primero.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.-** El Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias al marco jurídico conforme al presente Decreto dentro de los treinta días naturales siguientes a su entrada en vigor, y deberá:

**I.** Establecer los términos y condiciones necesarias para otorgar exenciones y estímulos por causas de fuerza mayor o que pongan en grave peligro a la economía nacional;

**II.** Establecer las bases y mecanismos sobre las cuales la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá elaborar el plan de exenciones y estímulos que la emergencia amerite;

**III.** Señalar expresamente la prohibición de otorgar exenciones y estímulos para eventos que no impliquen una emergencia, y



CÁMARA DE  
DIPUTADOS  
LXIV LEGISLATURA

JOSÉ MARTÍN  
LÓPEZ  
CISNEROS | DIPUTADO FEDERAL  
DISTRITO 10  
NUEVO LEÓN



DIPUTADOS  
FEDERALES  
Grupo Parlamentario del PAN  
LXIV LEGISLATURA 2018-2021

**IV.** Determinar los criterios conforme a los cuales la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá el porcentaje de las respectivas exenciones o estímulos.

Dip. José Martín López Cisneros

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de abril de 2020.