LVIII LEGISLATURA

PRIMER

INFORME SEMESTRAL DE ACTIVIDADES

- DE SEPTIEMBRE DE 2000 AL 14 DE MARZO DE 2001 -

Marzo, 2001.

**CAMARA DE DIPUTADOS
INFORME DE ACTIVIDADES
LVIII LEGISLATURA**

Indice General

Introducción.....

Diputados integrantes de la Comisión de Hacienda y Crédito Público durante la LVIII Legislatura.....

Primer Periodo Ordinario de Sesiones del Primer Año Legislativo: 1º de septiembre al 29 de diciembre de 2000.

Consideraciones Generales.....

Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2001.....

Iniciativa de Ley Que Reforma, Deroga y Adiciona diversas disposiciones Fiscales (Miscelánea Fiscal para 2001).....

Código Fiscal de la Federación.

Ley del Impuesto sobre la Renta.

Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación

Minuta del Senado por la cual se Informa que la Colegisladora Aprobó en lo General y, en lo Particular, el Artículo Primero del Proyecto de Decreto que Reforma Diversas Disposiciones Fiscales, pero Rechazó las Reformas Aprobadas por la Cámara de Diputados a los Artículos 44, 145 y 230 del Código Fiscal de la Federación.....

Iniciativa de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones de la Ley Aduanera

Proyecto de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones de la Ley Federal de Derechos.....

Proyecto de Decreto por el que se reforma la Ley de Coordinación Fiscal, para incorporar al Distrito Federal en el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios.....

Proyecto de Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el

Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores y se adiciona el artículo 51-B de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.....

Minuta de la Cámara de Senadores sobre el Proyecto de Decreto por el que se crea la Ley para la Inscripción de Vehículos de Procedencia Extranjera

Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del Primer Año Legislativo: 15 de marzo al 30 de abril de 2001.

PRIMER AÑO LEGISLATIVO
--Septiembre 2000 — Agosto 2001--

Primer Periodo Ordinario.
Del 1º de Septiembre al 29 de Diciembre 2000.

En los primeros días del mes de octubre se nombró a los 30 Diputados representantes de los Grupos Parlamentarios de la Cámara de Diputados. En esta Comisión, se establecieron las bases para el análisis y dictamen del paquete fiscal presentado formalmente por el Ejecutivo Federal a principios del mes de diciembre, una vez que el nuevo presidente tomó posesión de su puesto y se desarrollaron trabajos tendientes a coadyuvar en la solución de dos problemas de carácter económico y social que venían presentándose desde la Legislatura anterior: la situación de los ahorradores afectados con motivo de la quiebra de diversas cajas y sociedades cooperativas de ahorro popular y el problema de los vehículos usados e internados de manera irregular al país, mejor conocidos como autos "chocolate".

En el desahogo de sus actividades, el 10 de octubre de 2000 se instaló la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Para integrarla se incorporaron los Diputados miembros de los Grupos Parlamentarios que conforman la LVIII Legislatura Federal de la siguiente forma: 13 Diputados del Partido Revolucionario Institucional; 12 Diputados del Partido Acción Nacional; 3 del Partido de la Revolución Democrática, un Diputado del Partido Verde Ecologista de México y otro del Partido Social Nacionalista.

La mesa directiva de la Comisión aprobada por el Pleno de la Cámara se formó de la siguiente manera: para Presidente, Diputado Oscar Levin Coppel, del Partido Revolucionario Institucional, y para Secretarios la Diputada Rosalinda López Hernández del Partido de la Revolución Democrática, así como de los señores Diputados José Manuel Minjares Jiménez y César Alejandro Monraz Sustaita del Partido Acción Nacional y Jorge Alejandro Chávez Presa del Revolucionario Institucional.

Como primera actividad, la Comisión realizó la Glosa del VI Informe de Gobierno del Presidente de la República administración 1994-2000, con la asistencia del C. Secretario de Hacienda y Crédito Público el día 19 de septiembre y efectuó diversas gestiones para iniciar de manera oportuna las reuniones de trabajo con el Grupo Asesor Económico del Gobierno de Transición, así como con las autoridades hacendarias, a fin de conocer y realizar el análisis de los criterios preliminares de política económica para el ejercicio 2001.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Respecto a la comparecencia del C. Secretario, vale la pena recordar que en esa ocasión se distribuyó un cuaderno titulado "Desempeño, Fortaleza y Evolución Reciente de la Economía Mexicana", con el propósito de complementar el trabajo realizado en aquella ocasión.

De la intervención destaca el señalamiento de la fortaleza de la economía, lo que permite llegar al final del sexenio con crecimiento sostenido, inflación a la baja, más y mejores empleos y un dinámico sector externo. Por ende, se establece que la transición hacia la nueva administración se llevará a cabo sin crisis, en un ambiente de certidumbre y estabilidad, como no ocurría hacía más de 25 años.

A su vez, se indicó que en virtud del proceso electoral del 2 de julio y del también ejemplar periodo postelectoral, se pretende realizar un proceso de transición igualmente ejemplar. En este sentido, el blindaje financiero, formalizado en junio de 1999 y fortalecido en julio del 2000, contribuye a una transición económica ordenada.

El 5 de diciembre, el Ejecutivo Federal, con fundamento en lo señalado en la Carta Magna presentó a la Cámara de Diputados, las Iniciativas de Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año 2001, con lo que se dio inicio formalmente los trabajos para analizar, discutir y dictaminar dichas disposiciones, así como las medidas de carácter fiscal que, incorporadas en la denominada Miscelánea Fiscal, así como de reformas a las Leyes Aduanera y Federal de Derechos formaron parte integral de la política económica que presentó el Ejecutivo Federal.

La discusión formal del "paquete fiscal" dio inicio con la presencia del C. Secretario de Hacienda el 11 de diciembre. El funcionario abundó en los criterios generales de política económica para el 2001, así como en el contenido de la Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, destacándose que por primera ocasión en casi 30 años, se dio una transferencia de Poderes sin sobresaltos económicos, habiéndose recibido una economía en marcha con signos vitales favorables.

Se indicó que el principal reto sería, a través de un crecimiento acelerado pero sostenible, el de abatir la pobreza extrema que todavía aflige a un elevado porcentaje de la sociedad, para lo cual será fundamental la estabilidad financiera, la inversión pública en infraestructura y la mayor dinámica de la inversión empresarial.

Durante este periodo se llevaron a cabo reuniones de trabajo, tanto en el ámbito interno de la Comisión, como con servidores públicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Servicio de Administración Tributaria, con objeto de analizar las iniciativas sujetas a dictamen.

De hecho, el 12 de diciembre en Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública, se llevó a cabo una reunión de trabajo con los tres Subsecretarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de desahogar diversas inquietudes y cuestionamientos sobre el Programa Económico para el año

Comisión de Hacienda y Crédito Público

2001, así como de los proyectos de Ingresos y de Presupuesto de Egresos de la Federación para dicho año.

En total participaron 12 Diputados, dos de cada partido de cada Comisión, en dos cesiones de preguntas y respuestas, habiéndose analizado temas asociados a las bases que sirvieron para la estimación de los ingresos, en particular del precio del petróleo.

Se solicitó mayor precisión en materia de proyecciones de generación de empleo, del déficit estimado en cuenta corriente y de la coincidencia de las políticas monetaria y fiscal en el combate a la inflación.

También se hicieron cuestionamientos sobre las diversas reformas fiscales que propuso el Ejecutivo Federal para su primer año de administración, así como de lo que podría esperarse del programa de regularización fiscal, denominado como "cuenta nueva y borrón". Asimismo, se discutieron los alcances de las reformas al Código Fiscal y de la Ley Aduanera en materia de cumplimiento de los términos acordados en el TLCAN, en razón de las preocupaciones que habían venido señalado la industria maquiladora y el sector exportador nacional.

Con la participación de las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública y del Distrito Federal, junto con la de Hacienda, se llevó a cabo una reunión de trabajo el día 13 de diciembre con el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, en respuesta a la invitación que le hicieron estas mismas Comisiones.

El propósito de la reunión de trabajo fue el de conocer a mayor profundidad y de manera directa la situación que guarda la Hacienda Pública del gobierno del Distrito Federal, en atención a la solicitud de endeudamiento neto hecha para el ejercicio fiscal del año 2001 por 5 500 millones de pesos. Del mismo modo, se plantearon diversas propuestas concretas para que el gobierno de esta Ciudad pudiera acceder a recursos adicionales del Ramo 33, de los cuales había sido segregado en 1999, así como que se restablecieran los apoyos para el fortalecimiento de las entidades federativas que no incluye el proyecto de Presupuesto presentado por el Ejecutivo Federal, entre otros puntos en materia de coordinación fiscal.

La participación de los Grupos Parlamentarios fue intensa, lo que motivó que se realizaran reuniones directas entre éstos y las autoridades financieras y fiscales, y que fluyera abundante información económica que permitió evaluar y dictaminar las Iniciativas presentadas por el Ejecutivo Federal, como por los Grupos Parlamentarios, éstas últimas motivaron reformas a la Ley de Coordinación Fiscal y la creación de una Ley para apoyar a los ahorradores afectados en 25 entidades federativas con motivo de la quiebra de diversas cajas y sociedades cooperativas de ahorro popular.

Dentro de este proceso, también se dio la posibilidad de que participaran los representantes de diversos sectores productivos que consideraron importante hacer escuchar sus opiniones y propuestas.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Se estima importante presentar enseguida un resumen del diagnóstico y perspectivas de la economía en el 2001.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA COMISION DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO DURANTE LA LVIII LEGISLATURA.		
NOMBRE		Grupo Parlamentario
1.	Oscar Guillermo Levín Coppel --- PRESIDENTE	PRI
2.	Jorge Alejandro Chávez Presa --- SECRETARIO	PRI
3.	José Manual Minjares Jiménez --- SECRETARIO	PAN
4.	César Alejandro Monraz Sustaita --- SECRETARIO	PAN
5.	Rosalinda López Hernández --- SECRETARIO	PRD
6.	Enrique Alonso Aguilar Borrego	PRI
7.	Manual Añorve Baños	PRI
8.	Miguel Arizpe Jiménez	PRI
9.	Florentino Castro López	PRI
10.	Enrique Octavio De la Madrid Cordero	PRI
11.	Roberto Javier Fuentes Domínguez	PRI
12.	Guillermo Hopkins Gamez	PRI
13.	Salvador Rocha Díaz	PRI
14.	Reyes Antonio Silva Beltrán	PRI
15.	José Luis Ugalde Montes	PRI
16.	José Francisco Yunes Zorrilla	PRI
17.	Enoch Araujo Sánchez	PAN
18.	Julio Castellanos Ramírez	PAN
19.	Francisco de Jesús De Silva Ruíz	PAN
20.	Francisco García Cabeza de Vaca	PAN
21.	Diego Alonso Hinojosa Aguerrevere	PAN
22.	Luis Alberto Pazos de la Torre	PAN
23.	Francisco Raúl Ramírez Avila	PAN
24.	Arturo San Miguel Cantú	PAN
25.	Josefina Eugenia Vázquez Mota	PAN **
26.	Hugo Adriel Zepeda Berrelleza	PAN
27.	José Antonio Magallanes Rodríguez	PRD
28.	Emilio Ulloa Pérez	PRD
29.	Francisco Agundis Arias	PVEM
30.	Gustavo Riojas Santana	PSN
INVITADOS		
MOVIMIENTOS REGISTRADOS EN EL PERIODO		
*	Diputados que se incorporaron a la Comisión, en sustitución de otros.	
**	Diputados que dejaron de pertenecer a la Comisión para cubrir otros encargos y/o solicitaron licencia.	

**PRIMER PERIODO ORDINARIO DE SESIONES
DEL PRIMER AÑO LEGISLATIVO.**

— 1º de septiembre al 29 de diciembre de 2000 —

Consideraciones Generales.

Una de las primeras actividades realizadas con motivo del inicio de la LVIII Legislatura, fue el nombramiento de los treinta Diputados que integrarían a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. De estos, 13 resultaron ser representantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, 12 del Partido Acción Nacional, otros 3 del de la Revolución Democrática, un Diputado por el Partido Social Nacionalista y uno más del Verde Ecologista de México. Esta Comisión quedó formalmente instalada el martes 10 de octubre de 2000.

La mesa directiva de la Comisión aprobada por el Pleno de la Cámara se formó de la siguiente manera: para Presidente, Diputado Oscar Levin Coppel, del Partido Revolucionario Institucional, y Secretarios a los señores Diputados, Manuel Minjares Jiménez y César Alejandro Monraz Sustaita del Partido Acción Nacional, Rosalinda López Hernández del Partido de la Revolución Democrática y Jorge Chávez Presa también del Revolucionario Institucional.

Una de las primeras actividades fue la de formar dos subcomisiones con el fin de revisar los asuntos e iniciativas que quedaron pendientes de dictaminar de la anterior Legislatura, así como de las que se habían recibido en la actual. De igual modo, se propuso la elaboración de un programa de actividades temático a fin de preparar los trabajos inherentes al análisis y discusión del paquete fiscal para el año 2001.

De esta forma, se integraron cinco subgrupos de trabajo: Uno para analizar las propuestas en materia de política económica, así como el proyecto de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2001; otro enfocado a evaluar las reformas de carácter fiscal, así como de seguridad jurídica para los contribuyentes emanados de lo que se conoce como la "Miscelánea Fiscal". Un tercer subgrupo que se orientó a estudiar todo lo relativo a la actualización y cobro de nuevos derechos, así como de las adecuaciones propuestas a la Ley Aduanera y un cuarto Subgrupo enfocado a estudiar diversas propuestas presentadas por los legisladores en materia de coordinación fiscal.

Finalmente, el quinto se dedicó a estudiar diversas alternativas de solución al problema que presentaban los ahorradores afectados con motivo de la quiebra fraudulenta de diversas cajas populares de ahorro.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Por otro lado, durante este primer periodo de sesiones se llevaron a cabo reuniones de trabajo, tanto en el ámbito interno de la Comisión, como con servidores públicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Servicio de Administración Tributaria, con objeto de analizar las iniciativas sujetas a dictamen que envió el Ejecutivo Federal para cumplir con su Programa Económico y presupuestal del año 2001.

Primero concurrió al seno de esta H. Cámara de Diputados el Secretario de Hacienda para presentar y abundar en los distintos componentes del proyecto turnado.

Efectivamente, el 11 de diciembre el Secretario indicó ante el Pleno que el principal reto sería, a través de un crecimiento acelerado pero sostenible, el de abatir la pobreza extrema que todavía aflige a un elevado porcentaje de la sociedad, para lo cual será fundamental la estabilidad financiera, la inversión pública en infraestructura y la mayor dinámica de la inversión empresarial.

En tal sentido, respecto a la política de ingresos públicos, se indicó que los esfuerzos se realizarían en dos líneas de acción. Por un lado, reforzar la administración tributaria y, por el otro, estimular el cumplimiento de individuos y empresas.

Por ello se plantearon, en adición a la regularización fiscal de los contribuyentes, adecuaciones en áreas tales como la consolidación fiscal, precios de transferencia y operaciones financieras derivadas. De igual forma, se incluyeron medidas tendientes a fortalecer la regulación en materia de escisión y fusión de sociedades, obligaciones que debe cumplir el contribuyente que tenga inversiones en jurisdicciones de baja imposición fiscal y limitaciones al régimen de pequeños contribuyentes, entre otros puntos.

Por otra parte, el 12 de diciembre en Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública, se llevó a cabo una reunión de trabajo con la participación de los tres Subsecretarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de desahogar diversas inquietudes y cuestionamientos sobre el Programa Económico para el año 2001, así como de los proyectos de Ingresos y de Presupuesto de Egresos de la Federación para dicho año.

En total participaron 12 Diputados, dos de cada partido de cada Comisión, en dos sesiones de preguntas y respuestas, habiéndose analizado temas asociados a las bases que sirvieron para la estimación de los ingresos, en particular del precio del petróleo. En esta ocasión, se evitó el que los funcionarios explicaran los proyectos ya remitidos por el Ejecutivo Federal, dado que se juzgó que ya eran del conocimiento de todos los participantes, pasándose por tanto a los temas cruciales para los Legisladores.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Se solicitó mayor precisión en materia de proyecciones de generación de empleo, del déficit estimado en cuenta corriente y de la coincidencia de las políticas monetaria y fiscal en el combate a la inflación.

También se hicieron cuestionamientos sobre las diversas reformas fiscales que propuso el Ejecutivo Federal para su primer año de administración, así como de lo que podría esperarse del programa de regularización fiscal, denominado como "cuenta nueva y borrón". Asimismo, se discutieron los alcances de las reformas al Código Fiscal y de la Ley Aduanera en materia de cumplimiento de los términos acordados en el TLCAN, en razón de las preocupaciones que habían venido señalado la industria maquiladora y el sector exportador nacional.

La participación de los Grupos Parlamentarios fue intensa, lo que motivó que se realizaran reuniones directas entre éstos y las autoridades financieras y fiscales, y que fluyera abundante información económica que permitió evaluar y dictaminar las Iniciativas presentadas por el Ejecutivo Federal, como por los Grupos Parlamentarios, éstas últimas motivaron reformas a la Ley de Coordinación Fiscal y la creación de una Ley para apoyar a los ahorradores afectados en 25 entidades federativas con motivo de la quiebra de diversas cajas y sociedades cooperativas de ahorro popular.

Dentro de este proceso, también se dio la posibilidad de que participaran los representantes de diversos sectores productivos que consideraron importante hacer escuchar sus opiniones y propuestas.

Por otro lado, con la participación de las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública y del Distrito Federal, junto con la de Hacienda, se llevó a cabo una reunión de trabajo el día 13 de diciembre con el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, en respuesta a la invitación que le hicieron estas mismas Comisiones.

El propósito de la reunión de trabajo fue el de conocer a mayor profundidad y de manera directa la situación que guarda la Hacienda Pública del gobierno del Distrito Federal, en atención a la solicitud de endeudamiento neto hecha para el ejercicio fiscal del año 2001 por 5 500 millones de pesos. Del mismo modo, se plantearon propuestas concretas para que el gobierno de esta Ciudad pudiera acceder a recursos adicionales del Ramo 33, de los cuales había sido segregado en 1999.

Con lo anterior, se argumentó se podría hacer realidad el compromiso de fortalecer el Pacto Federal al transferir más recursos a los gobiernos locales, incluidos desde luego el gobierno del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales. En concreto planteó que se aumentara en 3 puntos porcentuales el Fondo de participaciones en ingresos federales, así como que la Ley de Coordinación Fiscal no limite la participación a los derechos adicionales o extraordinarios sobre la extracción de petróleo.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

También se propuso que se incorporara en el Presupuesto de Egresos para el 2001 los apoyos para el fortalecimiento de entidades federativas.

De esta forma se puede informar que durante los meses de octubre a diciembre, el trabajo de la Comisión fue amplio e intenso concluyendo satisfactoriamente siete proyectos que se analizaron y pusieron a aprobación del Pleno de la Cámara, mismos que involucraron la revisión de 11 tipos de legislación distinta.

Asimismo, es importante recordar que tratándose del Proyecto de Decreto que Reforma Diversas Disposiciones Fiscales, en su proceso de análisis y aprobación el H. Senado de la República observó algunas diferencias por cuanto a los artículos 44, 145 y 230 del Código Fiscal de la Federación, por lo que devolvió a la Cámara de Diputados una Minuta con dichas salvedades, dando lugar a su discusión y aprobación inmediata en el Pleno de la citada Cámara el día 28 de diciembre.

Se estima importante presentar enseguida un resumen del diagnóstico y perspectivas de la economía en el 2001.

INICIATIVA DE LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2001.

Fecha de presentación: 5 de Diciembre de 2000.

Iniciativa presentada por: Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 22 de Diciembre de 2000.

Fecha de publicación D.O.F: 31 de diciembre de 2000.

A) Exposición de Motivos.

El Ejecutivo Federal señala que la estrategia económica para el 2001 tiene como propósito mantener a la economía sobre una senda de crecimiento sostenido, para lo cual es necesario instrumentar de manera coordinada y responsable las acciones de política fiscal y monetaria, si bien no debe perderse de vista que su desempeño futuro estará también condicionado por el comportamiento de los precios internacionales del petróleo y el ritmo de expansión de las economías de nuestros principales socios comerciales.

De esta forma, para el 2001 se espera que el precio promedio de la mezcla mexicana de exportación sea de 18 dólares por barril y se asume que la desaceleración de la actividad económica en los Estados Unidos de América prevista en 3% se llevará a cabo de forma ordenada.

De acuerdo con ello se plantean como principales metas macroeconómicas un crecimiento anual del PIB de 4.5% en términos reales, inflación anual no mayor a

Comisión de Hacienda y Crédito Público

6.5% y un déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos de 3.8% del PIB, cifra congruente con la disponibilidad esperada de recursos financieros de largo plazo.

Para alcanzar dichas metas se prevé un importante ajuste fiscal que permita llevar el déficit público a 0.5 puntos porcentuales del PIB en 2001, esfuerzo considerable si se considera el efecto de un menor precio del petróleo. En este sentido, con la disciplina fiscal, el propósito de lograr la convergencia inflacionaria en el año 2003 y la profundización del cambio estructural se pretende consolidar la estabilidad macroeconómica, factor clave para fomentar una mayor inversión, incrementar la productividad del trabajo y los salarios reales, elevar el potencial productivo de la economía.

Los ingresos totales del Gobierno Federal se estima alcanzarán un monto equivalente a 15.78% del PIB en el 2000, proporción superior en 1.19 puntos porcentuales al nivel alcanzado en 1999.

Al interior de estos, los ingresos tributarios en el 2001 serán menores en 0.76% del PIB al ubicarse en 10.53%, reducción que se explica, prácticamente en su totalidad, por la disminución de la recaudación procedente del impuesto especial que se aplica a las gasolinas y diesel. Por su parte, los ingresos no tributarios, se prevén en 5.25% del PIB, con lo que serán superiores en 1.95 puntos del Producto del año 2000, como resultado de la fuerte recuperación del precio del petróleo, que se incrementó en casi 10 dólares por barril.

Dentro de las acciones no tributarias, la Iniciativa propone una política de ingresos concentrada en el fortalecimiento de la administración tributaria, en virtud de que la promoción de una reforma tributaria, prevista para el primer trimestre del año 2001, requiere de un trabajo previo para lograr los consensos básicos con las principales fuerzas políticas del país.

De ahí que, para fortalecer los ingresos públicos, se plantea propiciar que los contribuyentes con adeudos fiscales --con excepción de los grandes-- se acerquen a cubrirlos, mediante el establecimiento de un mecanismo de salvaguarda, que les permita que en el año 2001 declaren correctamente su impuesto del año 2000, no requieran ya corregir los cuatro ejercicios anteriores, lo que reducirá sensiblemente el costo de la corrección voluntaria, mecanismo condicionado a que en el futuro el contribuyente siga declarando correctamente.

También se contempla dar la oportunidad para regularizar su situación fiscal a los contribuyentes que tengan créditos fiscales pendientes de pago, a los cuales se les otorgará una condonación parcial del crédito. Dicho beneficio será aplicable a los pagos que realice el contribuyente en los meses de enero a abril de 2001.

Otras modificaciones fiscales para 2001 tienen por objeto fortalecer la seguridad jurídica del contribuyente y facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones

Comisión de Hacienda y Crédito Público

fiscales, mantener la actualidad de las disposiciones tributarias ante el cambiante entorno económico, y otras más cerrar espacios para la evasión y elusión fiscales.

En suma, la estimación de ingresos consolidados del sector público para el año 2001, sin considerar los procedentes de financiamientos, alcanza un monto de un billón 289 400 millones de pesos, cifra que representa el 21.02% del PIB, lo que significa una disminución de 0.58%, respecto al nivel estimado en 2000.

Por su parte, los ingresos del Gobierno Federal ascenderán a 939 300 millones, lo que representa el 72.8% del total de ingresos públicos y un monto equivalente a 15.32% del PIB. Respecto a los ingresos previstos para 2000, estos recursos serán inferiores en 0.46 puntos porcentuales del Producto.

En cuanto a los siete organismos sujetos a control presupuestario directo, se estima que generarán recursos por 350 000 millones de pesos, es decir, el 27.2% del total de los ingresos del sector público. Este monto representará el 5.71% del PIB, cifra ligeramente inferior al nivel previsible para 2000.

De esta forma, se señala que el monto total de ingresos estimado para el ejercicio 2001 resulta compatible con el programa económico planteado en los Criterios Generales de Política Económica, dentro del cual se propone la reducción del déficit de las finanzas públicas de 0.93% en 2000 a medio punto porcentual del PIB en el próximo año.

En cuanto a la deuda, la Iniciativa evita incurrir en un endeudamiento elevado, permitiendo a su vez reducir gradualmente la deuda pública total como porcentaje del PIB, medida necesaria para que el sector público fortalezca su capacidad para enfrentar sus obligaciones financieras, propiciando asimismo mayores márgenes en el presupuesto para canalizarlos al gasto social.

Al respecto, estima un endeudamiento interno neto hasta por 90,000 millones de pesos, con objeto de que el Gobierno Federal esté en posibilidad de financiar la totalidad de su déficit de 31 775 millones.

Derivado de lo anterior y por primera vez desde 1990, no se solicita monto alguno de endeudamiento externo neto, con lo cual se busca fortalecer la solvencia externa del país y reducir la vulnerabilidad de la deuda pública ante cambios en el entorno internacional, máxime cuando se prevé una desaceleración de la economía Norteamericana.

Por lo que corresponde al Gobierno del Distrito Federal, éste propuso un endeudamiento neto por 5 500 millones de pesos para financiar su Presupuesto de Egresos del año siguiente.

En cuanto a los ingresos provenientes de aprovechamientos, productos y derechos, para su estimado se tomaron en cuenta criterios de eficiencia económica, actualización y saneamiento financiero de los organismos públicos.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

En materia de estímulos fiscales, éstos se mantienen a los sectores agropecuario y forestal, así como a los dedicados al transporte aéreo y marítimo de personas o bienes, y en apoyo a las actividades de los Almacenes Generales de Depósito.

Se faculta asimismo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a otorgar estímulos fiscales y subsidios al comercio exterior en las regiones fronterizas y a las cajas de ahorro y sociedades de ahorro y préstamo y se continúa fomentando el desarrollo y la investigación tecnológica.

B) Trabajo de la Comisión.

La Comisión de Hacienda sometió el 22 de diciembre a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, la aprobación del Dictamen de la Ley de Ingresos para el ejercicio 2001 con importantes reformas y adiciones, resultado del trabajo tanto del subgrupo creado ex profeso para su revisión, como por las discusiones realizadas posteriormente a nivel de Comisión.

Por lo que hace a la solicitud de endeudamiento neto para el gobierno del Distrito Federal, vale la pena señalar que su propuesta de 5 500 millones de pesos para el año 2001 se consideró adecuada en función a su programa de trabajo, de conformidad con los señalamientos que hizo el Jefe de Gobierno de la Ciudad durante su visita de trabajo a esta H. Cámara a mediados del mes de diciembre.

En tal virtud, se aprobó dicha solicitud con los requerimientos de información y obligaciones que se establecieron desde el año anterior.

a) Adecuaciones a los ingresos y el financiamiento.

Como resultado de la revisión a las estimaciones de ingreso, la Secretaría de Hacienda confirmó que, de acuerdo con la información más reciente, se estimaba que al concluir el año 2000 los ingresos procedentes de la aplicación de los impuestos sobre la renta, al valor agregado y a la importación serían superiores en 6 269 millones de pesos, a los considerados originalmente, situación que redundó en una estimación de ingresos para el año 2001 superior en 6 995 millones a la presentada en la Iniciativa para el año 2001.

Estos ingresos adicionales propician, a su vez, aumentos por el lado del gasto, en virtud de que se incrementan los montos a pagar por participaciones a entidades federativas y municipios, y por los distintos fondos de aportación del Ramo 33.

Asimismo, con la última información con que contaba la Secretaría, se pudo prever que era factible realizar mayores operaciones de recompra de deuda, lo que conllevó a calcular utilidades de más por 2 750 millones de pesos.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Así mismo, ingresos por aprovechamientos adicionales a lo presentado en la Iniciativa por 3 325 millones, como resultado de la detección de mayores disponibilidades de algunos organismos públicos.

LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL AÑO 2001.				
(Millones de pesos)				
Concepto	Propuesta	Aprobada	Diferencia absoluta	%
Déficit Público	30 740	39 962	9 222	1.30
Ingreso presupuestal	1 339 602	1 361 867	22 255	1.02
Impuestos	659 013	665 998	6 985	1.01
Aportaciones seguridad social	89 890	89 890	--	--
Contribuciones de mejoras	10	10	--	--
Derechos	206 037	206 037	--	--
Contribuciones	50	50	--	--
Productos	7 214	7 214	--	--
Aprovechamientos	67 022	73 097	6 075	1.09
Financiamientos	50 175	59 370	9 195	1.18
Otros Ingresos	260 200	260 200	--	--

Fuente: Proyecto final de la Ley de Ingresos para el año 2001.

En virtud de que se modificó el balance de sector público presupuestario a 0.65% en términos del PIB, esto es 0.15 puntos porcentuales más a la propuesta del Ejecutivo, en particular el relativo al del Gobierno Federal derivado de los ajustes a los ingresos y gastos, fue necesario replantear el monto de endeudamiento neto interno en 9 195 millones de pesos, para dar un total de 99 195 millones.

b) Adecuaciones a disposiciones preestablecidas en la Ley.

Por otro lado, a raíz de planteamientos de años anteriores y con base en un estudio elaborado por el Instituto Politécnico Nacional, se determinó por parte de las autoridades que el grado de mermas que los distribuidores de gasolina sufrían en los procesos de suministro, almacenamiento y venta de gasolina, equivale aproximadamente al 0.74% del volumen suministrado. Por ende, se estableció un estímulo fiscal a favor de PEMEX, consistente en disminuir del IEPS que por la enajenación de gasolinas debe enterar al fisco, el equivalente al 0.74% del valor de las enajenaciones realizadas a los distribuidores, siempre que dicho importe sea descontado de su facturación. (artículo 4o.)

Las autoridades fiscales son las encargadas de autorizar el monto de los aprovechamientos y productos de la Administración Pública Federal que se cobrarán durante el año 2001. En tanto son emitidas las autorizaciones correspondientes, la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2000 únicamente contempla la actualización de las cuotas de los aprovechamientos y productos hasta el mes de diciembre del ejercicio anterior.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Para mantener el valor de las cuotas de los aprovechamientos y de los productos en el ejercicio de 2001, se consideró conveniente en que se propusiera su actualización trimestral, hasta en tanto se emite la autorización correspondiente por parte de la autoridad Hacendaria. (artículos 9 y 11)

De igual forma, en el caso de aprovechamientos y productos derivados de subastas, remates o penas convencionales, así como aquéllos que derivan de la enajenación por parte del Servicio de Administración de Bienes Asegurados (SERA) de bienes decomisados en procedimientos penales federales, en los que no es posible determinar su monto de manera previa, se estableció que éstos no requieren de la autorización previa de la Secretaría de Hacienda. (artículo 11)

c) Cambios a la estructura de la Ley: presentación de nueva información y de rendición de cuentas.

No obstante lo anterior, las reformas más importantes que se realizaron con respecto al año anterior, son las que se efectuaron a la estructura y substancia misma de la Ley, como producto del análisis y recomendaciones del grupo de trabajo que revisó el proyecto enviado por el Ejecutivo Federal.

De esta manera, para la mejor comprensión del contenido y propósitos de la Ley de Ingresos de la Federación, se dividió en cuatro Capítulos: De los Ingresos y el Endeudamiento Público; De las Obligaciones de Petróleos Mexicanos; De las facilidades Administrativas y Estímulos Fiscales y, por último, De la Información, Transparencia y la Evaluación de la Eficiencia Recaudatoria, la Fiscalización y el Endeudamiento.

En particular, vale la pena mencionar que este último Capítulo resultó no sólo novedoso, sino fundamental para la consecución de un más amplio nivel de rendición de cuentas, que vendrá a dar certidumbre y confianza a la ciudadanía en el desempeño de las finanzas públicas, toda vez que los 9 artículos que lo componen, se refieren al suministro y flujo de información, evaluación de la gestión recaudatoria y de fiscalización, así como de la supervisión de dicha gestión.

Así, por ejemplo, se propuso que dentro del contexto de la reforma tributaria y también como una tarea permanente para conocer la tendencia que guarda la eficiencia recaudatoria y el impacto que ésta tiene sobre los distintos grupos socioeconómicos de la población, la Secretaría de Hacienda debe realizar estudios para conocer estos comportamientos. Los resultados servirán como referencia para establecer acciones de política y deberán ser presentados antes del proyecto de la reforma fiscal integral.

Dentro del proceso de lograr mayor transparencia de los actos de gobierno, también se estimó importante contar con una más amplia base de información que

Comisión de Hacienda y Crédito Público

permita coadyuvar en la toma de decisiones que habrán de realizarse con motivo de la reforma fiscal.

Por otro lado, también se establecieron nuevos apartados dentro de los informes trimestrales, los cuales servirán para el análisis de la evolución de los ingresos tributarios y no tributarios, toda vez que se contará con datos desglosados por tipo de contribuyente, así como por la aplicación de multas y saldos de devoluciones, lo que permitirá evaluar de mejor manera la gestión recaudatoria de la autoridad.

Finalmente, también se buscó el propósito de hacer más transparente la información sobre requerimientos financieros y disponibilidades de la Administración Pública Federal, mediante su publicación mensual.

El Dictamen de la Iniciativa de Ley se aprobó en votación nominal por 464 votos a favor, 3 en contra y una abstención.

INICIATIVA DE LEY QUE REFORMA, DEROGA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES FISCALES.

Fecha de presentación: 5 de diciembre de 2000.

Iniciativa presenta por: Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 21 de diciembre de 2000.

Fecha de publicación en el D.O.F.: 31 de diciembre de 2000.

A) Exposición de Motivos.

En el contexto de las facilidades tributarias, una de las principales acciones que se proponen es la de propiciar que los contribuyentes con adeudos fiscales se acerquen a cubrirlos, a través del establecimiento de un mecanismo de salvaguarda, que permita a los contribuyentes que en el año 2001 declaren correctamente su impuesto del año 2000, no requieran ya corregir los 4 años previos, lo que reduce sensiblemente el costo de la corrección voluntaria.

No obstante, se precisa que la salvaguarda obtenida declarando correctamente el ejercicio de 2000, solamente puede mantenerse, si a su vez, se declaran correctamente los años 2001 a 2004.

Asimismo contempla la posibilidad de regularizar la situación de los contribuyentes que tengan créditos fiscales pendientes de pago, mediante la condonación parcial de 1 crédito que equivale a una reducción de los recargos por mora. En ambos casos quedan excluidos los grandes contribuyentes.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Vale la pena señalar que la gran parte de las modificaciones fiscales que se ponen a consideración tienen como propósito fundamental el fortalecer la seguridad jurídica del contribuyente y facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales.

Por otro lado, hay también un número importante de modificaciones tendientes a mantener la actualidad de las disposiciones fiscales ante el cambiante entorno económico, así como a cerrar espacios para la evasión y elusión fiscales, en particular en materia del impuesto sobre la renta y el de especial sobre producción y servicios.

Por cuanto las medidas de seguridad jurídica y promoción del cumplimiento voluntario, se plantea incorporar diversas disposiciones que han venido solicitando de tiempo atrás los contribuyentes para facilitar el cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales, sin que ello implique desde luego una pérdida de control para la autoridad respecto del correcto y oportuno cumplimiento de las mismas disposiciones.

La iniciativa también contiene medidas para adecuar las disposiciones fiscales al cambiante entorno económico, ya que, por su naturaleza, la legislación fiscal es una de las más dinámicas, puesto que las formas de hacer negocios cambian continuamente ante la competencia interna y externa.

En este sentido, para asegurar que el sistema tributario mantenga actualidad, se hace necesario hacer adecuaciones que permitan regular mejor las diversas actividades económicas.

En este caso, destacan los ajustes que se proponen en temas relacionados con el ingreso por honorarios, el régimen de importación temporal, precios de transferencia, así como a regulaciones en materia de lavado de dinero.

Por otra parte, es evidente que los esfuerzos por mantener y fortalecer la carga tributaria deben ser continuos, ya que existen contribuyentes que aprovechando imprecisiones en la legislación, reducen su pago de impuestos, por lo que se proponen adecuaciones en materia de fusión y escisión de sociedades, determinación de jurisdicciones de baja imposición fiscal y definición de derechos de autor, entre otros muchos temas igualmente relevantes.

B) Trabajo de la Comisión.

A continuación se presentan las principales adecuaciones que propuso el Ejecutivo Federal por tipo de disposición fiscal y que fueron apoyadas por los miembros de la Comisión, así como aquellos los propios legisladores propusieron:

Código Fiscal de la Federación.

Se convino en apoyar facilidades para el debido cumplimiento tributario mediante la posibilidad de que los contribuyentes que en el año 2001 declaren correctamente sus impuestos del año previo, no requieran ya corregir los cuatro ejercicios anteriores, situación que disminuye sensiblemente el costo de la corrección voluntaria, con la única salvedad de que dicho contribuyente siga declarando correctamente. (Artículo Segundo Transitorio, fracciones VIII a X)

La Iniciativa plantea también la oportunidad para regularizar su situación fiscal a los contribuyentes que tengan créditos fiscales pendientes de pago, medida con la cual la que Dictamina también está conforme.

En estos casos se les otorga una condonación parcial del crédito que equivale a una reducción en los recargos de mora, para igualarlos con los pagos en parcialidades, puesto que se debe mantener congruencia con otras consideraciones. Dicho beneficio será aplicable, en caso de aprobarse, a los pagos que realice el contribuyente en los meses de enero a abril de 2001. Cabe destacar que las dos facilidades no serán aplicables a los grandes contribuyentes.

Dada la dificultad administrativa que implicaría para la autoridad realizar los cálculos a nivel de crédito por crédito, se considera razonable que, para efectos de simplificación en la operación de las facilidades antes señaladas, la tasa promedio de condonación que se propone aplicar sobre la totalidad de los créditos fiscales sea de 12.5% para los años de 1996 a 1998 y de 10% para el de 1999.

Sin embargo, la Comisión observó que la Iniciativa sugería que el punto de partida para determinar qué ejercicios debe de corregir el contribuyente para obtener los beneficios del citado mecanismo, sea cuando la autoridad fiscal inicie sus facultades de comprobación entre abril de un año y marzo del siguiente. No obstante, se estimó que debe preverse un supuesto específico para el caso en que las autoridades ejercen sus facultades de comprobación en relación con los dictámenes de estados financieros que presentan los contribuyentes, ya que por disposición legal el dictamen puede presentarse hasta julio del año siguiente a aquel al que corresponde el dictamen y, por tanto, en este caso no aplicarían los periodos de inicio de revisión que propone el Ejecutivo Federal.

Asimismo, se observó que el mecanismo que se propone en la Iniciativa para incentivar la regularización de la situación fiscal de los contribuyentes, no aplicaría para aquellos que están obligados a dictaminar sus estados financieros en los términos del artículo 32-A del Código Fiscal de la Federación, lo cual no se considera adecuado en virtud de que ello reduciría el universo de contribuyentes que podrían resultar beneficiados con este mecanismo, alejando a la propuesta de los objetivos que se pretenden alcanzar con la misma.

Conforme a lo anterior, se determinó que los beneficios a que se ha hecho referencia sean aplicables también a los contribuyentes obligados a dictaminar sus

Comisión de Hacienda y Crédito Público

estados financieros, con excepción de las empresas que consoliden fiscalmente y de aquellas que componen el sistema financiero, siempre que presenten el dictamen correspondiente dentro de los plazos establecidos para tal efecto en las disposiciones fiscales.

Por otra parte, también se detectó que se proponía excluir de los beneficios que otorga el programa, a la determinación de créditos fiscales derivados del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, ya que esta contribución es totalmente administrada y recaudada por las entidades federativas. No obstante, se observó que en dicha propuesta se estaba omitiendo realizar la misma salvedad respecto del impuesto sobre automóviles nuevos, aun cuando existe la misma razón para hacerlo. Por ello, se propuso excluir a este último impuesto de dichos beneficios.

Una segunda facilidad que se destaca y cuyos sus resultados positivos podrán observarse hacia finales del año próximo, se refiere a la posibilidad de que los contribuyentes puedan considerar como comprobante fiscal el original del cheque o el original del estado de cuenta en el que conste el traspaso de cuentas en instituciones de crédito o casas de bolsa, con los cuales se realizó el pago de la contraprestación por adquisiciones de bienes o servicios o por el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes.

A efecto de estar en condiciones de operar esta facilidad administrativa, sin la pérdida de control que actualmente se tiene con la emisión de la factura, será necesario que el cheque correspondiente sea nominativo, para abono en cuenta del contribuyente y se señala al reverso el Registro Federal de Contribuyentes del beneficiario del cheque girado, así como el importe del impuesto al valor agregado. (artículos 32-B, 29-C, 84-A y 84-C)

Por otro lado, se consideró que en lugar de establecer una tasa menor para los intereses que debe pagar el fisco para solucionar esta problemática, sería conveniente reducir el periodo de causación de los intereses, estableciendo que se pagarán a partir de que se debió efectuar la devolución o de que se interpuso el medio de defensa, según corresponda y hasta que la devolución se efectúe. (artículo 22)

A fin de lograr un mayor nivel de seguridad, se considera acertada la propuesta de que la Secretaría de Hacienda, a través del Diario Oficial, dé a conocer a los contribuyentes las formas oficiales cuando menos un mes antes de que deban ser utilizadas. Asimismo, de que algunos avisos y declaraciones pueden ser presentados por los contribuyentes por la vía electrónica (artículo 31)

Respecto a las propuestas que se hicieron en relación a los comprobantes fiscales para evitar controversias en los tribunales, se estimó necesario cambiar la obligación de cerciorarse de los datos a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal, únicamente por la de verificar que los comprobantes contengan dichos datos y requisitos, ya que la responsabilidad en que pudiera incurrir en caso de

Comisión de Hacienda y Crédito Público

que los datos contenidos en los comprobantes no sean verídicos recaer directamente en la persona que los expide.(artículo 29)

El programa que lleva a cabo el SAT que tiene por objeto sustituir la actual cédula de identificación fiscal de las personas físicas por otra que además de la clave del Registro Federal de Contribuyentes contenga la Clave Única de Registro de Población, ha generado en algunos casos la modificación de la clave del Registro que había sido asignada originalmente por la Secretaría de Hacienda a la persona física que realiza el trámite de la sustitución de la cédula.

No obstante, se han presentado algunos problemas, por lo que se optó por establecer mediante disposición transitoria, permitir durante 2001 el continuar utilizando los comprobantes que se hubieran mandado imprimir hasta el 31 de diciembre de 2000 cuando con motivo de la sustitución de la Cédula hubiese cambiado la Clave del Registro de la persona física que la haya tramitado, sin que ello implique infracción a las disposiciones fiscales o la comisión de delitos de carácter fiscal.

Se consideró acertado establecer un plazo de 6 meses, contados a partir del cierre del acta final o del oficio de observaciones, para que las autoridades emitan la resolución que determine el crédito fiscal, medida que es recíproca y que ayudará a elevar el nivel de certidumbre por parte de los contribuyentes. Este plazo no aplicaría en aquellos casos en que el Código Fiscal no establezca plazo para concluir la auditoría. (artículo 50)

También se acota que el embargo precautorio quedará sin efectos si la autoridad no emite la resolución determinante del crédito fiscal en un plazo máximo de 6 meses. (artículo 145).

Dado que los Tribunales Federales han considerado que el establecimiento de por cientos fijos no permite a la autoridad aplicar las sanciones en atención a las circunstancias específicas de cada caso, se establece en las sanciones un por ciento mínimo y uno máximo para la aplicación de los incrementos cuando existan agravantes, lo cual permite resolver el problema que se enfrenta hoy en día. (artículo 77)

En materia de remate de bienes, se da la posibilidad para que el adquirente pueda solicitar la devolución del monto pagado y la facultad de la autoridad de efectuar dicha devolución, cuando una vez agotadas las formalidades del procedimiento administrativo de ejecución, los bienes rematados no puedan ser entregados a los adquirentes por situaciones jurídicas desconocidas por las autoridades fiscales con anterioridad a la fecha en que se fincó el remate. (artículo 188-Bis)

También se consideró conveniente que cuando el fisco federal deba pagar intereses, éstos se deberán calcular con base en la tasa promedio que en los últimos 3 meses haya resultado en las subastas de Udibonos a plazo de 5 años.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Con el fin de ir perfeccionando la legislación fiscal mexicana en materia de precios de transferencia, se establece que las consultas se acompañen de un dictamen formulado por persona calificada, registrada ante las autoridades fiscales para tal efecto, de conformidad con lo que sucede en otros países. (artículo 34-A)

En materia del proceso de fusión o escisión de sociedades, se aclara que estos regímenes como excepción a la regla general de enajenación, únicamente aplican tratándose de sociedades que se han constituido en territorio nacional. (artículo 14-A)

En cuanto al supuesto actual de que se constituye la responsabilidad solidaria de gerentes, directores o administradores cuando la sociedad de que se trate cambie de domicilio fiscal sin presentar el aviso correspondiente, la que Dictamina está conforme con que se modifique, para establecerla ahora cuando se verifique un cambio de domicilio sin la presentación del aviso, siempre que dicho cambio se realice después de iniciadas las facultades de fiscalización de la autoridad, de manera genérica y no limitada a la vista domiciliaria. (artículo 26)

En materia del Código Fiscal, se estimó adecuado establecer expresamente que para la aplicación de sanciones improcedentes, se tomará como base la devolución actualizada, a efecto de que no se pierda efectividad. (artículo 76)

Por otra parte, no se consideró conveniente aprobar las propuestas de reformas a los artículos 209, 211 y 214, ya que se podría ocasionar un perjuicio al fisco federal debido a que la unidad encargada de su defensa, generalmente es distinta a la que emitió la resolución impugnada y cuenta con el expediente. Esta situación podría ocasionar, además, que se tuvieran por ciertos hechos notoriamente improcedentes afirmados por el demandante, en aquellos casos en que la unidad encargada de la defensa de los intereses del fisco no tuviera el tiempo suficiente para recabar el expediente de que se trate, debido a los plazos perentorios en que debe contestar la demanda. Por ello, se convino en dejar sin efectos las reformas a los citados artículos.

Por último, se juzga conveniente señalar que en el proceso de discusión de la Iniciativa en comento, algunos Senadores de la República presentaron diversas propuestas fundamentalmente orientadas a reformar el Código Fiscal de la Federación, así como la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, con el propósito de otorgar a los contribuyentes un mayor nivel de seguridad jurídica, precisar las responsabilidades de dicho Tribunal y mejorar los instrumentos que la legislación otorga para la expedita administración de la justicia.

Ley del Impuesto sobre la Renta

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Para la actualización de cantidades comprendidas en esta Ley para el caso del esquema de actualización trimestral, se precisa que las que señalen límites de ingresos obtenidos en ejercicios anteriores o en el año de calendario anterior, sólo se actualizarán anualmente en el mes de enero.(artículo 7o.-C)

Con el propósito de propiciar una mayor captación de recursos de los fondos de pensiones y jubilaciones del extranjero, que tienen normalmente un elevado grado de permanencia, se da el mismo tratamiento que actualmente tienen estos fondos, con lo que se estará en mejores condiciones de competencia frente al exterior. También, se agrega para el caso de enajenación de acciones el mismo requisito que la Ley señala para la enajenación directa de bienes inmuebles. (artículo 144)

Derivado de diversas reformas que ha experimentado la Ley del Impuesto sobre la Renta desde 1996, se ha observado una disminución en la recaudación proveniente de operaciones de enajenación de acciones, como consecuencia de diversos problemas en la determinación del costo fiscal.

Por ello, las reformas que se realizan ahora tienen el objeto de gravar adecuadamente la ganancia de capital que efectivamente percibe quien enajena acciones. Así, en la determinación del costo fiscal de las acciones que se enajenan se establece que deberán disminuirse las pérdidas fiscales pendientes de amortizar que no han tenido efectos en la cuenta de utilidad fiscal neta, ni en la cuenta de utilidad fiscal neta reinvertida. Del mismo modo, por neutralidad, también se adicionan aquellas pérdidas que se generaron antes de que el contribuyente adquiriera las acciones y que se amortizaron cuando éste ya era propietario de las mismas. (artículo 19)

Atendiendo a las características especiales del régimen de consolidación fiscal, se consideró técnica y jurídicamente adecuada la propuesta de aclarar que tratándose de establecimientos permanentes de sociedades controladas o controladoras, sólo podrán amortizar sus pérdidas contra utilidades generadas por el establecimiento permanente. Sin embargo, se concluyó que esta propuesta debería ser analizada en el marco de la reforma fiscal integral, motivo por el cual no se aprobó la adición propuesta por el Ejecutivo. (artículos 57-H, 57-H-BIS y 57-M)

Por otro lado, se dejó sin efectos algunas reformas relativas a la determinación presuntiva, al considerar la no presentación de la declaración anual, como si ésta se hubiese presentado en ceros, para efectos de la determinación presuntiva, estarían en dicho supuesto incluso aquellos contribuyentes que no realizan actividades gravadas por el impuesto sobre la renta, caso en el cual, la presuntiva debe orientarse al que percibe dichos ingresos. (artículo 75)

Se aclara que, para el caso de las personas físicas que obtengan ingresos por honorarios, la deducción de intereses debe hacerse en términos reales y no nominales. (artículo 85)

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Por otra parte, la Comisión realizó algunas precisiones a efecto de dar mayor seguridad jurídica a los contribuyentes que a partir del ejercicio fiscal de 2001 deban presentar declaración informativa sobre las personas a las que les haya efectuado pagos a que se refiere el artículo 78.

Se estimó recomendable autorizar a la Secretaría de Hacienda para que mediante reglas de carácter general, establezca un procedimiento simplificado de cálculo de aplicación opcional para la determinación de los intereses deducibles para este sector de contribuyentes.

Por lo que respecta a la tasa de retención sobre intereses, debe recordarse que en la reforma fiscal para 2000, se estableció que la tasa del 4.9% sería aplicable hasta el 30 de junio de 2000, ya que a partir del 1o. de julio se aplicarían las tasas de retención que serían renegociadas con los países con los que México hubiera celebrado un tratado para evitar la doble imposición. La renegociación tenía el objetivo de asegurar que el impuesto sobre la renta retenido en México fuera totalmente acreditable en el país de residencia de los bancos.

Toda vez que no fue posible concluir las renegociaciones se prorrogó la aplicación de dicha tasa hasta el 31 de diciembre de 2000. Ahora bien, de acuerdo a los análisis realizados, se concluyó que la tasa de retención del 10% a los intereses pagados a instituciones de crédito residentes en el extranjero, permite que la totalidad del impuesto retenido en México sea acreditable en el extranjero, evitando con ello cualquier problema de doble tributación y que se pierda recaudación a favor de fiscos extranjeros. (artículo 154)

Por otra parte, también se estimó necesario apoyar el establecimiento de una tasa del 5% de retención a los intereses pagados por residentes en el extranjero, derivados de colocaciones de títulos de deuda mexicanos en el extranjero, cuando dichas colocaciones se hagan con un país con el que México tenga celebrado un tratado para evitar la doble imposición. No será aplicable la tasa del 5% cuando el beneficiario efectivo de más del 5% de los intereses provenientes de la colocación de dichos títulos sea una parte relacionada del emisor.

Asimismo, se estimó acertada la propuesta del Ejecutivo de aplicar la tasa del 5% de retención a los intereses pagados por residentes en el extranjero derivados de colocaciones de títulos de deuda mexicanos en el extranjero, cuando dichas colocaciones se hagan con un país con el que México tenga celebrado un tratado para evitar la doble imposición es una tasa adecuada ya que permite su pleno acreditamiento en otros países.

Sin embargo, dicha tasa, para ser acreditable en otros países requiere de mejores mecanismos de control que los requeridos con la tasa actual del 4.9%. Por lo anterior y considerando que no existe afectación, se modificó la tasa propuesta del 5% que viene aplicando actualmente, para aplicar la del 4.9%. (artículo 52-B)

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Asimismo, en congruencia con la modificación a la tasa del 4.9%, se adecuó la fracción VIII del Artículo Cuarto Transitorio de la Iniciativa para establecer que tratándose de colocaciones de título de deuda de empresa mexicanas en países con los que México no tenga celebrado tratado para evitar la doble imposición, durante el ejercicio de 2001 se aplicará la tasa del 4.9%.

Por otra parte, la Comisión también consideró improcedente la reforma al primer párrafo del artículo 52-B, en virtud de que el incrementar la tasa del impuesto que pagarían los establecimientos en el extranjero de instituciones de crédito del país, por los ingresos por intereses que perciban del capital que coloquen o inviertan en el país, de un 4.9% al 10%, pondría en desventaja a las instituciones de crédito nacionales con las extranjeras, toda vez que estas últimas pagan una tasa de impuesto al 4.9%, por lo que no se aprobó dicha reforma.

Por lo que respecta a ingresos procedentes de inversiones de jurisdicciones de baja imposición fiscal, se coincidió en establecer la obligación de llevar la contabilidad con los requisitos establecidos en Ley, ya que su omisión permite en la actualidad que los registros contables se realicen al arbitrio del contribuyente. (artículos 17-A y 74-A)

Por otro lado, se apoyó totalmente con la propuesta del Ejecutivo de eliminar el ajuste por inflación tratándose de créditos otorgados por los bancos a sus socios o accionistas. (artículo 52-C)

Se aclaró que los establecimientos permanentes de una sociedad controlada o controladora no pueden consolidar, por lo que sus pérdidas sólo se podrán amortizar contra utilidades generadas por el establecimiento permanente. (artículo 57-D)

El artículo 57-D de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece que no tendrán el carácter de controladora o controlada, las sociedades residentes en el extranjero.

Si bien la Comisión consideró acertado establecer nuevos requisitos con la finalidad de que únicamente las personas físicas de baja capacidad administrativa y contributiva y que realicen operaciones con el público en general puedan tributar en el régimen de pequeños contribuyentes, también se juzgó oportuno hacer un ajuste en el límite de ingresos que propone el Ejecutivo, para incrementar dicho monto, con la finalidad de adecuarlo al que establece la Ley del IVA para las personas físicas con actividades empresariales y que únicamente enajenan bienes o prestan servicios al público en general. (artículos 119-M, 119-N, 119-Ñ y 119-O)

En materia del impuesto sobre la renta se destaca la precisión que se propone realizar al pago que hacen las televisoras nacionales a las extranjeras por el derecho a retransmitir programas, puesto que en la actualidad dicho pago no está contenido en nuestra legislación fiscal dentro del rubro de derechos de autor, perdiéndose recaudación a favor de los fiscos extranjeros, dado que por derechos de autor se aplica retención, no así por beneficios empresariales.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Por lo anterior, se apoyó la propuesta para establecer que el concepto derecho de autor, incluye el supuesto de retransmisión de imágenes visuales, sonidos o ambos y el derecho a permitir el acceso al público a dichas imágenes o sonidos, cuando en ambos casos se transmitan por vía satélite, cable, fibra óptica u otros medios similares, para igualar la legislación mexicana a la práctica internacional de gravar estos ingresos bajo este mismo concepto, recuperando la recaudación que legalmente corresponde a nuestro país. (artículo 156)

Derivado de la obligación consignada al H. Congreso de la Unión en el primer párrafo de la fracción XIX del artículo 77, de la Ley del ISR, se consideró necesario establecer mediante disposición transitoria la tasa aplicable para efectos del no pago del impuesto sobre la renta por la obtención de los ingresos obtenidos por personas físicas por intereses pagados por instituciones de crédito y sociedades de ahorro y préstamo a un nivel del 10%. (se adiciona una fracción IX al Artículo Cuarto Transitorio)

Ley del Impuesto al Valor Agregado

Se estableció que la obligación de efectuar pagos provisionales en los mismo periodos en que venía haciéndolo la escindante o la fusionante, sólo aplica en el ejercicio en que se verifica cualquiera de los eventos. Para los ejercicios posteriores, los pagos provisionales se harán en los periodos que correspondan en los términos de ley. (artículo 5º)

Esta Comisión estima oportuno recordar que en las reformas realizadas el año pasado en esta materia, no se precisó en qué mes debe efectuarse el ajuste cuando se trata de un ejercicio irregular de operaciones por escisión o por fusión, por ello coincide en que se precise el mes que se considera como mitad del ejercicio para efectos de realizar el ajusta.

También se consideró como un avance importante en beneficio de los contribuyentes la posibilidad de que las declaraciones anuales correspondientes a los impuestos al valor agregado y de la renta, en el caso de personas físicas se puedan homologar, con el objeto de que ambas puedan ser presentadas durante el periodo de febrero a abril de cada año. (artículo 5º)

Cabe señalar, por otro lado, que en correspondencia con las adecuaciones que se propusieron realizar en materia de comercio exterior, se coincide en la necesidad de eliminar de las constancias de importación como el documento comprobatorio para la aplicación de la tasa de 0% en las enajenaciones de bienes importados temporalmente que efectúen las empresas maquiladoras o aquellas que cuenten con Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación. (artículo 29)

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Por último, la Comisión propuso pertinente mantener para el ejercicio fiscal de 2001 la tasa del cero por ciento para el servicio o suministro de agua para uso doméstico que se efectúe en dicho ejercicio, por lo que se sugiere instrumentar dicho beneficio a través de las Disposiciones Transitorias de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

Para evitar la duplicidad que hoy día se presentaba en el pago del impuesto, se estableció la exención del impuesto en las enajenaciones a granel que se realicen entre productores o envasadores de bebidas alcohólicas y de bebidas fermentadas, esto es, entre contribuyentes de distinto Título. (artículos 8º y 26-I)

De igual forma, con el objeto de elevar la seguridad jurídica en el caso de la aplicación de la exención en la enajenación de alcohol y de alcohol desnaturalizado que establece la legislación, se estimó apropiado precisar en un sólo artículo las obligaciones que deberán cumplir los productores de estos bienes para poder acceder a la citada exención. (artículos 8o. y 19)

Por otro lado, se procedió a eliminar algunas obligaciones y simplificar otras que deben ser cumplidas por los contribuyentes del impuesto, principalmente en lo relativo a bebidas alcohólicas fermentadas y destiladas, como un proceso de ajuste de un esquema relativamente reciente. (artículos 19 y 26-M)

En el mismo sentido, debe señalarse que la legislación en vigor no establecía un plazo máximo en el cual los contribuyentes del Título II, esto es, productores, envasadores o importadores de bebidas alcohólicas, que ejercen la opción de pagar al momento de enajenación debían presentar el aviso correspondiente ante las autoridades fiscales, lo cual derivaba en una pérdida de control administrativo, por lo que se determinó en que los contribuyentes deben presentar dentro del primer mes del ejercicio, el aviso en el cual ejercen la opción de pagar el impuesto al momento de la enajenación. (artículo 26-D)

Con el fin de acotar las prácticas tendientes al incumplimiento de las obligaciones fiscales, se estableció la facultad de la autoridad fiscal para determinar presuntivamente el número de litros producidos, destilados o envasados de alcohol o alcohol desnaturalizado cuando los contribuyentes no hayan dado cumplimiento a las obligaciones fiscales que señala la legislación en vigor. (artículo 23-Bis)

Si bien es cierto que, conforme al nuevo esquema de actualización de cuotas aplicables a las bebidas alcohólicas, la Ley señala que éstas se actualizarán mensualmente con el factor que determine el Banco de México, es una realidad que la autoridad fiscal cuenta solamente con 5 días para dar cabal cumplimiento a tal disposición, ya que depende tanto de la información del Banco de México como de la disponibilidad de espacio en el Diario Oficial. En tal virtud, se convino en que

Comisión de Hacienda y Crédito Público

la publicación se pueda realizar a más tardar el último día hábil de cada mes. (artículo 26-B)

Con el propósito de evitar interpretaciones indebidas en la mecánica para acreditar el impuesto tratándose de devoluciones de productos por los que ya se pagó el impuesto, se estimó apropiado aclarar que el beneficio citado sólo aplica a quien opta por pagar el impuesto al momento de la enajenación de productos y no por los que optan por pagar al momento de la producción. (artículo 26-E)

La Ley del IEPS establece en su artículo 26-B que las cuotas por litro establecidas en el artículo citado se actualizarán mensualmente con el factor de actualización correspondiente. Asimismo dispone que dicho factor se obtendrá de dividir el Índice Nacional de Precios de Bebidas Alcohólicas del mes más reciente a aquél por el que se realiza la actualización, entre el citado Índice correspondiente al segundo mes inmediato anterior a aquél por el que se realiza la misma.

En ese sentido, los representantes de la industria de bebidas alcohólicas han planteado la problemática que representa la actualización mensual de las cuotas fijas aplicables a las bebidas alcohólicas antes descrita, toda vez que la misma representa altos costos administrativos al no poderse elaborar presupuestos, listas de precios, políticas de venta y flujos, con exactitud. Lo anterior, en virtud de que con la mecánica de actualización vigente, dichas cuotas se van modificando mes a mes.

Por ello, se consideró pertinente incorporar un artículo transitorio para establecer un procedimiento de actualización anual de las cuotas aplicables a las bebidas alcohólicas. Dichas cuotas se actualizarían en el mes de enero con la inflación proyectada para el año de 2001, esto es, la señalada en los Criterios Generales de Política Económica, que es de 6.5 por ciento. Asimismo, la que suscribe estima prudente establecer una revisión semestral al comportamiento del Índice Nacional de Precios al Consumidor y a las expectativas de crecimiento del citado Índice para el cierre de año. Lo anterior con el objeto de establecer, en su caso, un ajuste semestral a las citadas cuotas.

La propuesta anterior permite a la autoridad y a los contribuyentes una importante simplificación administrativa, al tiempo que dota de mayor seguridad jurídica a los contribuyentes al conocer con anticipación el monto del impuesto que se deberá pagar por la producción de bebidas alcohólicas a lo largo del ejercicio.

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Se coincidió en la necesidad de consolidar en Ley dos jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Una de ellas es la que sugiere dotar de mayor certidumbre a los particulares sobre la vía escogida para impugnar los actos de autoridad, ya que un error o deficiencia en la vía de impugnación tiene consecuencias muy negativas para el litigante. (artículo 11)

Comisión de Hacienda y Crédito Público

El segundo caso se refiere a la negativa *ficta*. En este evento, se indica que el Tribunal Fiscal de la Federación está facultado para conocer de toda resolución negativa *ficta* que se origine en aquellos asuntos relativos a su competencia expresa, aun cuando las autoridades a las que se les atribuyan, no sean formalmente, autoridades fiscales.

De igual forma se coincidió con la necesidad de establecer un nuevo capítulo en materia cautelar, con el cual se le dote de facultades que le permitan que las medidas propuestas llenen el requisito de la Ley de Amparo de ser por lo menos equivalentes a las previstas en el juicio de garantías y, por la otra, proteger adecuadamente a los demandantes.

Para dotar de mayores elementos de certeza jurídica, también se realizan precisiones relacionadas con lo contencioso subjetivo, en particular, con los temas de la demanda, la carga de la prueba, el razonamiento en la sentencia, los efectos de la misma y, en su caso, el cumplimiento que correspondería a las autoridades administrativas. Asimismo, se considera oportuno establecer un nuevo capítulo sobre el cumplimiento y ejecución de sentencia que, con mayor precisión y desarrollo, recogen las normas vigentes.

Por último, también se recoge el postulado según el cual las autoridades fiscales deben en principio seguir la jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación, puesto que si están obligados a fundar y motivar sus determinaciones, lo que debe hacerse precisamente conforme a la interpretación autorizadas por los Tribunales. (artículos 28 a 30)

Si bien se coincidió con el Ejecutivo en la necesidad de regionalizar el Tribunal Fiscal de la Federación para atender de manera más eficaz el creciente número de demandas que se presentan para combatir actos administrativos, recomendó aprobar la propuesta de reforma a diversos artículos de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, a fin de facultar a la Sala Superior de dicho Tribunal para determinar, atendiendo a las cargas de trabajo, la circunscripción territorial, la sede y el número de salas que se requieran para lograr una adecuada distribución de los asuntos que son sometidos a su consideración por los particulares.

Con la medida anterior se logrará que la impartición de justicia administrativa sea más ágil y que los particulares cuenten con Salas del Tribunal Fiscal cerca de su lugar de residencia, que les permita abatir el costo que implica la interposición de un juicio de nulidad. (artículos 11, 16, 20, 28, 29 y 31)

Finalmente, se revisaron y se le dio seguimiento en la Comisión a diversas iniciativas que fueron presentadas por Diputados de los distintos Grupos Parlamentarios, incorporándose algunas de las propuestas al dictamen que nos ocupa y, dejando otras, por su contenido y alcance, para el trabajo sustantivo de la reforma fiscal integral en el transcurso del año 2001.

El Dictamen de la Iniciativa de Ley se aprobó en votación nominal por 412 votos a favor, 0 en contra y 15 abstenciones.

PROPUESTA PARA QUE SE CONSIDERE DE URGENTE Y OBVIA RESOLUCIÓN SOMETER AL PLENO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, CON DISPENSA DE TODOS LOS TRAMITES REGLAMENTARIOS Y SIN DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, LA MINUTA DEL SENADO POR LA CUAL SE INFORMA QUE LA COLEGISLADORA APROBÓ EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR EL ARTICULO PRIMERO DEL PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES FISCALES, PERO RECHAZO LAS REFORMAS APROBADAS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS A LOS ARTÍCULOS 44, 145 Y 230 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

Fecha de presentación: 28 de diciembre de 2000.

Iniciativa presenta por: Cámara de Senadores.

Fecha de aprobación: 28 de diciembre de 2000.

Fecha de publicación en el D.O.F.: 31 de diciembre de 2000 (Cambios incorporados a la Miscelánea Fiscal).

Trabajo de la Comisión

Para la discusión y aprobación, en su caso, de las propuestas provenientes de la Colegisladora, el trabajo de la Comisión consistió en que uno de sus miembros, Diputado Salvador Rocha Martínez propusiera directamente al Pleno una nueva propuesta, toda vez que ya se habían aprobado diversas reformas a las disposiciones fiscales en la sesión del 21 de diciembre de 2000.

Se señaló que en tal virtud, la Cámara de Diputados había turnado a su Colegisladora la Minuta con proyecto de Decreto que Reforma Diversas Disposiciones Fiscales, entre otras, se incluían las reformas a los artículos 44, 145 y 230 del Código Fiscal, materia del artículo primero del proyecto citado.

Derivado de ello, el Senado de la República, en comunicación con el Presidente de la Mesa Directiva, de ese mismo día informaba a esta Cámara de Diputados que la Colegisladora aprobó en lo general y, en lo particular el citado proyecto, pero que fueron desechadas las reformas a los tres artículos mencionados, correspondientes al artículo primero del mencionado Decreto.

Toda vez que la Comisión de Hacienda de esta Cámara de Diputados y el Pleno de la misma estudiaron, discutieron y aprobaron las reformas a los artículos ya

Comisión de Hacienda y Crédito Público

identificados, su materia y propósito fueron ampliamente conocidos por los ciudadanos diputados, por lo que, ante la inminencia de la clausura del Primer Periodo Ordinario del Primer Año de Ejercicio de la LVIII Legislatura, se propuso a la Asamblea que, con el voto de las dos terceras partes de los presentes, se pusiera a discusión y votación de inmediato la Minuta de la Colegisladora, con dispensa de todos los tramites reglamentarios y sin dictamen de la Comisión responsable, situación que fue aprobada y aceptada, a efecto de que los artículos mencionados quedaran con su texto vigente, esto es, que no se realizaran las reformas originalmente convenidas.

La Propuesta de Dispensa y Aprobación de la Minuta del Senado se aprobó en votación nominal por 374 votos a favor, 28 en contra y 73 abstenciones.

INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ADUANERA

Fecha de presentación: 5 de diciembre de 2000.

Iniciativa presentada por: Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 21 de diciembre de 2000.

Fecha de publicación en el D.O.F.: 31 de diciembre de 2000.

A) Exposición de Motivos.

La Iniciativa enviada por el Ejecutivo Federal, tuvo como propósito fundamental instrumentar los compromisos adquiridos por el Gobierno Mexicano derivados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN, así como los adoptados en el marco del Grupo de Acción Financiera contra el Lavado de Dinero.

Hasta antes de las reformas, la legislación aduanera exentaba del pago del Impuesto General de Importación, la introducción de mercancías bajo el régimen de importación temporal, depósito fiscal y elaboración, transformación y reparación en recinto fiscalizado. Con motivo de los compromisos adquiridos en el Tratado, se hizo necesario adecuar dicho tratamiento a partir del 1° de enero para insumos, maquinaria y equipo.

B) Trabajo de la Comisión.

?? Modificaciones derivadas de compromisos adquiridos en el TLCAN.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

A fin que las preferencias arancelarias acordadas en el marco del TLCAN no se hagan extensivas a los insumos de terceros países y de promover la proveeduría nacional, se hizo necesario ajustar diversas disposiciones de carácter fiscal a efecto que la introducción de insumos bajo los regímenes de importación temporal, depósito fiscal y elaboración, transformación y reparación en recinto fiscalizado, para su posterior exportación a los Estados Unidos de América o Canadá, se sujete al pago del Impuesto General de Importación que proceda.

En este caso, el Gobierno de México se limitaría a otorgar una exención parcial en el impuesto, solamente a los insumos provenientes de terceros países que se destinen a los Estados Unidos de América o Canadá.

No obstante, para mayor claridad y certidumbre a la comunidad importadora y exportadora, se propuso que para instrumentar lo dispuesto en el Tratado en materia de insumos, se mantuvieran los regímenes de importación temporal para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación; de depósito fiscal; y de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado, exentos del pago del impuesto de importación como regla general y que, de acuerdo con lo señalado en el propio Tratado, sólo se sujeten al pago de dicho impuesto, cuando las mercancías se exporten a los Estados Unidos de América o Canadá.

Con el objeto de precisar los regímenes aduaneros que estarán sujetos al pago del impuesto de importación, se incorporaron los conceptos de programas de diferimiento de aranceles y programas de devolución de aranceles. El primero comprende a su vez los regímenes de importación temporal para la elaboración, transformación o reparación de programa de maquila o de exportación; el de depósito fiscal; y también el de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado. El segundo se refiere a la importación definitiva de mercancías, para su posterior exportación (artículo 2º).

Mediante la reforma a la legislación, se determina que la introducción de mercancías bajo algún programa de diferimiento o devolución de aranceles, se sujetará al pago del Impuesto General de Importación (artículo 52).

También se incorporó un capítulo especial –el II, AFECTACIÓN DE MERCANCÍAS Y EXENCIONES–, relativo a los casos en los que de acuerdo con el TLCAN, se estará obligado al pago de los impuestos al comercio exterior, y en el que se identifiquen los supuestos en que se podrá exentar en su totalidad o parcialmente.

También se determinó eliminar la cuenta aduanera, por lo que las personas que importen mercancías para su posterior exportación, podrán hacerlo bajo los programas de diferimiento de aranceles o efectuando el pago del impuesto sujeto a su devolución en los términos del Decreto que establece la devolución de impuestos de importación a los exportadores (derogación del artículo 85).

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Respecto a la posibilidad de que los exportadores indirectos puedan transferir las mercancías importadas bajo el régimen temporal a otros exportadores, se determinó sustituir el uso de la Constancia de Exportación por el de los Pedimentos Aduaneros (artículo 112, primer párrafo).

Se consideró necesario establecer en forma expresa la responsabilidad solidaria por el pago del impuesto de importación que asumirá la persona que reciba en transferencia las mercancías importadas temporalmente (artículo 112, segundo párrafo), para permitir que el impuesto solo se pague cuando dicha mercancía se destine a los Estados Unidos o a Canadá.

Con el propósito de promover la inversión nacional en el desarrollo de las tiendas libres de impuesto, conocidas como "Duty Free", se consideró conveniente incorporar en el artículo 121, el caso de los cruces fronterizos. Asimismo, se le da a todas las importaciones temporales de mercancías originarias para su posterior retorno o exportación el mismo tratamiento.

En materia de controles, se incorporó la obligación a quienes introducen mercancías a territorio nacional bajo cualquier programa de diferimiento de aranceles, de llevar el sistema de control de inventarios de manera automatizada, excepto para los contribuyentes de una menor capacidad económica, quienes lo podrán llevar en forma manual. Sin embargo, en caso de incumplimiento las consecuencias son iguales para ambos.

En correspondencia a lo anterior, se incorporó una sanción a quienes incumplan con dicha obligación, mediante la aplicación de una multa que va de 60 mil a 150 mil pesos y facultar a la autoridad para que en ese caso aplique la presunción de que se trata de mercancías de procedencia extranjera (nuevos artículos 185- A y 185-B).

En términos del TLCAN, se determinó que México no puede condicionar la exención de aranceles al cumplimiento de requisitos de desempeño a partir del 1° de enero de 2001, puesto que incluyen requisitos tales como el compromiso de exportar determinado nivel o porcentaje de bienes o servicios, lo cual no está permitido (artículo 6).

Por ello, se estableció ahora que la maquinaria y equipo que se importe temporalmente bajo los programas de maquila o de exportación se sujeten al pago del impuesto de importación correspondiente (artículo 110). No obstante, se estableció que ésta podrá cambiarse de régimen de importación temporal a definitiva, previo pago de las contribuciones que correspondan. (artículo 110)

De la misma forma, el tratamiento también se extiende al régimen de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado, puesto que también prevalecen criterios de desempeño (artículo 135).

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Con relación al pago de cuotas compensatorias en los términos de los artículos 104, 108 y 110 de la Ley, se considera conveniente aclarar que se pagarán cuando así se establezca en las resoluciones definitivas en las que se determine la imposición de las cuotas compensatorias, cuando dichas resoluciones se emitan como resultado de investigaciones iniciadas a partir del 1º de enero de 2001.

?? Combate al lavado de dinero.

Por otro lado, se consideró conveniente ampliar la obligación de presentar la declaración a los pasajeros que salgan del país y reducir el umbral de 20 mil a 10 mil dólares en efectivo o en cheques que deben declarar los pasajeros al ingresar procedentes del extranjero, para homologar estas obligaciones de conformidad con los estándares internacionales (artículo 9º).

En correspondencia con lo anterior, también se reformaron los términos de la infracción que cometen quienes omiten declarar que llevan consigo cantidades superiores a los 20 mil dólares, para reducir el umbral a la mitad y ampliarla a los pasajeros que salgan del país (artículo 184, fracción VIII).

?? Adecuaciones para elevar la seguridad jurídica de las operaciones de comercio exterior y de los agentes aduanales.

Con el objeto de que en el proceso de presentación de pruebas y alegatos, los usuarios no serán afectados con motivo de que algunas autoridades aduanales no les proporcionan de manera oportuna el documento base de la acción dentro del plazo previsto, se propuso puntualizar en el artículo 150 la obligación de que la autoridad proporcione al interesado copia del acta dentro del cómputo del plazo para que éste pueda interponer su defensa.

En atención a que desde tiempo atrás ha habido razonamientos fundados para excluir del examen psicotécnico a los aspirantes a mandatarios de agente aduanal, se consideró procedente eliminar.

Con el propósito de atenuar los efectos que causan la suspensión de un agente aduanal y considerando las conductas a las que se refiere la reforma, se estimó conveniente establecer en el artículo 164 la salvedad, que la suspensión se exceptúe tratándose de las hipótesis que marca el artículo 165, esto es, estar sujeto a un procedimiento de cancelación.

Se estima conveniente dar mayor certidumbre jurídica a los agentes aduanales que caen en el supuesto de haber cometido algún tipo de infracción relacionada con las obligaciones de presentar documentación y declaraciones, dándoles la posibilidad de que rectifiquen o agreguen los datos omitidos dentro del plazo de tres días contados a partir de la notificación del requerimiento, para así no infraccionarlos.

Finalmente, se consideró conveniente modificar los términos en que estaba planteada la infracción establecida en la Fracción IV, del artículo 184 en virtud de que la base resulta desmedida en función de la gravedad de la infracción.

El Dictamen de la Iniciativa de Decreto que se aprobó en votación nominal por 428 votos a favor y una abstención.

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS

Fecha de presentación: 5 de diciembre de 2000.

Iniciativa presenta por: Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 21 de diciembre de 2000.

Fecha de publicación en el D.O.F.: 31 de diciembre de 2000.

A) Exposición de Motivos.

En la exposición de motivos, el Ejecutivo Federal señala que los derechos constituyen instrumentos de carácter económico del Estado para recuperar los recursos con que se financian los servicios públicos que tienen un beneficiario específico y para promover el uso y aprovechamiento racional de los bienes del dominio público.

Algunas de las reformas y adiciones que en esta ocasión se proponen tienen el propósito de guardar una mayor congruencia con las leyes sectoriales que regulan las diversas materias que son objeto específico de la aplicación de los derechos, a fin de lograr un mejor funcionamiento de su marco regulatorio.

Asimismo, se está proponiendo el establecimiento de nuevos derechos por servicios que presta el Estado, en sus funciones de derecho público, para evitar el otorgamiento de subsidios injustificados.

Por último, la Iniciativa de Ley también tiene como objeto mediante la actualización de diversas cuotas de derechos, recuperar los costos reales en que incurren algunas dependencias de la Administración Pública Federal, por la prestación de sus servicios, así como por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público que administran.

B) Trabajo de la Comisión.

Las reformas a esta disposición jurídica estuvo enmarcada en tres tipos distintos de estrategias: por un lado, medidas de simplificación y seguridad jurídica, otras para combatir la evasión y elusión fiscales y, finalmente, un tercer grupo de acciones orientadas a adecuar las disposiciones fiscales al entorno económico, como se indica a continuación:

?? Medidas de simplificación y seguridad jurídica.

Se adecuaron los conceptos de servicios por la autorización de los proyectos de obras o actividades cuya evaluación corresponda al Gobierno Federal, así como por la recepción, evaluación y revalidación de las manifestaciones de impacto ambiental en sus modalidades particular y regional, a fin de hacerlos acordes a la Ley General de Vida Silvestre y al nuevo "Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Impacto Ambiental". (artículos 194-F a 194-J)

Se estableció un nuevo derecho de prevención y control de la contaminación por la evaluación y emisión de la resolución del estudio de riesgo ambiental, en función precisamente del nivel de riesgo. (adición del 194-T-3)

Conforme al resultado de inconstitucionalidad que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en lo relativo a la impugnación del derecho por la autorización para distribución de copias a exhibirse públicamente o para comercializarse, se procedió a la derogación de su cobro. (artículo 19-C)

?? Medidas para combatir la evasión y elusión fiscales.

En materia de derechos por el uso, goce o aprovechamiento de inmuebles que administra CONAGUA ubicados en las zonas federales, desde hace tres años los municipios venían ejerciendo funciones operativas de administración sobre estos ingresos. No obstante, a la fecha el número de convenios celebrados entre estos y la Federación era muy reducido, motivo por el cual se incluyeron a las Entidades Federativas para que, por su conducto, ejerzan estas funciones con lo que se espera lograr una mejor administración de la zona federal y, por ende, una mayor generación de recursos económicos en beneficio de las finanzas estatales y municipales. (artículo 232-E)

?? Medidas para adecuar las disposiciones fiscales al entorno económico.

Se actualizó al costo de los servicios, el derecho de vía ferroviaria para la expedición de permisos para instalar anuncios y señales publicitarias. (172-E)

Comisión de Hacienda y Crédito Público

De igual forma se actualizó la cuota que se cobra al estudio y trámite de la autorización para prestar los servicios de localización e información sobre personas físicas y morales y bienes que proporciona la Secretaría de Gobernación, ya que en la actualidad el costo en que se incurre para proporcionar dicho servicio resulta mayor. (artículo 19-I)

Se tomó en cuenta la solicitud del Instituto Nacional de Migración de la Secretaría de Gobernación, en el sentido de que todavía no se cuenta con un mecanismo sólido para el cobro de servicios migratorios en puertos marítimos a pasajeros internacionales que ingresen en territorio nacional, ampliándose la fecha de su aplicación a partir del 1º de julio. (artículo 15)

Desde tiempo atrás se había hecho evidente la necesidad de modificar la forma de determinación de las cuotas de los derechos que aplica la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a las instituciones financieras, uniones de crédito, casas de cambio, casas de bolsa e inmobiliarias bancarias. En tal virtud, se establecieron criterios más específicos en función del tipo de institución, con lo cual se logra también que la recaudación por este concepto no presente variaciones en términos reales de un ejercicio fiscal a otro. (diversos artículos del 29-A al 29-W)

En materia de funciones de derecho público, se estableció el cobro de un derecho por la acreditación ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas para ser agente mandatario de instituciones de seguros o de fianzas, con lo cual dicha Comisión está en condiciones de autorizar a estas instituciones la designación de agentes que actúen a su nombre. (artículos 30-A y 31-A)

Se incluyeron nuevos servicios en materia de vida silvestre con motivo de la entrada en vigor de la Ley General de Vida Silvestre apenas en julio del 2000, entre los cuales destaca la autorización de colecta de material biológico de vida silvestre, terrestre y acuática, para colecciones particulares de flora y fauna silvestre, para posesión de aves de presa, así como por la evaluación y emisión de la resolución del estudio de riesgo ambiental en sus diferentes niveles. (artículos 194-F y adición del artículo 194-T-3)

También se adicionaron servicios en materia de acuicultura como pueden ser las concesiones, permisos, expedición de certificados y autorización a productores del sector, con el propósito de ordenar el desarrollo de esta actividad en aguas de jurisdicción federal y efectuar el cobro justo del derecho, tal y como sucede con otras actividades. (nuevo artículo 191-A)

Se homologó el tratamiento entre particulares y ASA, para que todos los concesionarios paguen el 5% sobre sus ingresos brutos, por el uso, goce o explotación de los bienes del dominio público. (artículo 220)

Se sustituyeron algunos derechos por los que hoy se establecen cuotas ad valorem en el caso de los derechos de permisos para la construcción, operación y

Comisión de Hacienda y Crédito Público

explotación de terminales de pasajeros, por montos fijos susceptibles de actualizarse con base en la inflación. (artículo 148)

Cabe señalar que la Ley Federal de Derechos, en sus disposiciones relativas a las tarifas de agua ha considerado, desde hace varios años, que existen sectores de la industria en los que el consumo intensivo de agua provoca un impacto en costos que ameritan un descuento para los usuarios de dichos sectores. Así, la iniciativa que nos ocupa establece tarifas diferenciadas para la industria minera, los ingenios azucareros y la industria de la celulosa y papel, en 25%, 50% y 80% de las cuotas correspondientes a las zonas de disponibilidad en que se ubiquen.

Se consideró adecuado la aplicación de tarifas diferenciadas por sectores de la industria, en los que el consumo intensivo de agua provoca un impacto en costos que ameritan un descuento para los usuarios de dichos sectores, sin embargo no se aceptó en que éstas también se apliquen en función a la zona de disponibilidad en que se ubiquen.

También se estimó conveniente que conjuntamente con CONAGUA, las autoridades de los municipios de Lázaro Cárdenas, Altamira, Tampico y Ciudad Madero se aboquen en el curso del 2001 a realizar los estudios definitivos para establecer la zona de disponibilidad de agua que corresponda de acuerdo al artículo 231 y correlativos de esta Ley. Por tal motivo, se previó mediante una disposición transitoria que dichos municipios pagarán durante el 2001 la cuota que corresponde a la zona de disponibilidad 9.

De la misma forma, deberá ser evaluada con mayor precisión la zona de disponibilidad de la población de Anáhuac, del Municipio de Cuauhtémoc, en el Estado de Chihuahua por ser una extensa superficie territorial, compuesta por diversas condiciones hidrológicas.

El Dictamen de la Iniciativa de Ley se aprobó en votación nominal por 428 votos a favor, 0 en contra y 5 abstenciones.

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, PARA INCORPORAR AL DISTRITO FEDERAL EN EL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS

Fecha de presentación: Diversas fechas de los meses de noviembre y diciembre de 2000.

Iniciativa presenta por: Abarca varias propuestas presentadas por Diputados de los Grupos Parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática y del Revolucionario Institucional.

Fecha de aprobación: 26 de diciembre de 2000.

Fecha de publicación en el D.O.F.: 31 de diciembre de 2000.

A) Exposición de Motivos.

El 9 de noviembre de 2000, el Diputado Esteban Daniel Martínez Enríquez del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó un proyecto de "Decreto de reformas a la Ley de Coordinación Fiscal, para incorporar al Distrito Federal a los Fondos III y IV de Infraestructura Social y Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios, respectivamente". Por su parte, el 29 del mismo mes, la Diputada Federal María Miroslava García Suárez integrante del mismo Grupo, presentó a la consideración de esta Asamblea una Iniciativa de "Reformas y Adiciones a la Ley de Coordinación Fiscal".

De la misma forma, el 26 de septiembre la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura, aprobó turnar a esta H. Cámara de Diputados un Punto de Acuerdo en el que se propone reformar la fracción IV, del artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal. En este mismo sentido, el 24 de octubre, el Diputado Víctor Hugo Cirigo Vázquez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó una Iniciativa apoyando dicha reforma.

Por otro lado, el 19 de diciembre también se presentó una Iniciativa por la que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, que presenta la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Segunda Legislatura y voto particular del Diputado Marco A. Michel, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

El Punto de Acuerdo de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y la Iniciativa del Diputado Víctor Hugo Cirigo Vázquez, son muy concretas en sus planteamientos, ya que ambas proponen incorporar en el artículo 25, fracción IV, de la Ley de Coordinación Fiscal, relativo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios, a las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Por otra parte, en la exposición de motivos que presenta el Diputado Esteban Daniel Martínez Enríquez señala que con las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal de 1997, se fortaleció a las haciendas públicas del Sistema Federal Mexicano, además de que la descentralización de los fondos de superación de la pobreza permitió mejorar la atención local a rezagos sociales y la planeación y operación de programas regionales en beneficio de los que menos tienen.

No obstante lo anterior, la preocupación fundamental radica en que el Distrito Federal sigue en la actualidad excluido de los Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social y para el Fortalecimiento de los Municipios, por lo que ahora se propone su incorporación.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Se indica que la Reforma del Estado ha modificado la naturaleza jurídica del Distrito Federal, configurando la incorporación de su territorio y población al Pacto Federal. Sin embargo, a nadie escapa que por ser lugar de residencia de los Poderes de la Unión se generan diversas imprecisiones administrativas, políticas y financieras que crecen en razón directa a la concentración de actividades políticas, económicas y sociales en la ciudad capital.

Así, por ejemplo, se indica que el Distrito Federal fue excluido de las reformas de 1999 a la Ley de Coordinación Fiscal, con el argumento de no ser un Estado, es decir, por la falta de soberanía de la Entidad federal, si bien la propia Constitución Política tiene otros alcances en cuanto a lo que se considera como municipio.

Por tal motivo considera la Iniciativa adecuado y justo que en la Ley de Coordinación Fiscal se contemple el derecho del Distrito Federal a participar desde el próximo ejercicio fiscal, a través de sus demarcaciones territoriales, de los recursos que contempla el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios.

El Distrito Federal concentra la vivienda de más de 8 millones de mexicanos, es decir, el 10% de la población nacional. También es la de mayor concentración de actividades económicas y de población con sueldos menores a dos salarios mínimos. Según datos del Gobierno del Distrito Federal, el 46.1% de la población recibe hasta dos salarios mínimos.

Así, a la Entidad Federativa donde más de 16 millones de mexicanos conviven diariamente, se le excluyó no sólo del FAIS, sino también del correspondiente al de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios, denominado FORTAMUN.

En efecto, conforme al Decreto aprobado el 31 de diciembre de 1999, fue desechada la propuesta de participación del Distrito Federal en estos fondos y, con ello, se excluyó a los habitantes pobres y sus ciudades perdidas del equipamiento y la infraestructura que mejoraría el desarrollo comunitario. De esta forma, en opinión del Grupo Parlamentario del PRD, su exclusión causó problemas en el pago de los compromisos contraídos y en el desarrollo de nuevos proyectos prioritarios para la Ciudad de México.

Por su parte, en la exposición de motivos de la Iniciativa presentada por la Diputada Federal María Miroslava García Suárez, se señala que en estos momentos se hace necesario construir un nuevo Pacto Federal que tenga que ver con la implantación de un nuevo sistema tributario y un nuevo sistema hacendario en nuestro país que contemple los siguientes seis aspectos: Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; Convención Nacional; Potestad Tributaria; Impuestos a los Pequeños Contribuyentes; las Participaciones, y la Descentralización.

Por cuanto al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, destaca que si bien las finanzas públicas son un instrumento de política económica para ser utilizado en el

Comisión de Hacienda y Crédito Público

desarrollo, los avances en materia de democracia electoral deben ser complementados con la construcción de un federalismo hacendario que garantice las facultades y recursos de los tres ámbitos de gobierno.

Por ello, postula que el Poder Legislativo debe contemplar una recuperación de la potestad tributaria de las Entidades Federativas, así como el otorgar facultades a los Municipios para dejar en sus manos la recaudación de impuestos del ámbito local, teniendo como columna vertebral la imposición a la propiedad inmobiliaria, y pudiendo agregarse impuestos adicionales sobre los pequeños contribuyentes o el consumo.

En la exposición de motivos se señala que, con una nueva administración federal, que ha hecho del federalismo una de sus banderas electorales y principales propuestas de gobierno, a partir del 2001 se podría avanzar en materia de potestad tributaria.

De hecho, la concurrencia a esta H. Cámara de Diputados el pasado 9 de noviembre de la Jefa de Gobierno del Distrito Federal y los gobernadores de Baja California Sur, Nayarit, Tlaxcala y Zacatecas para manifestar en un acto republicano, democrático y federalista, sus propuestas para el Presupuesto de Egresos de la Federación del próximo ejercicio fiscal, se planteó que se haga realidad la creación de un nuevo Pacto Federal en el ámbito fiscal.

Ahora bien, con independencia de los planteamientos de reforma sustantiva al Sistema Nacional de Coordinación, propone incrementar las aportaciones del FAIS a 2.64% de la Recaudación Federal Participable e incrementar el FORTAMUN al 2.69%, ambos como referencia de dicha recaudación, además de incluir a los habitantes del Distrito Federal entre sus destinatarios.

La incorporación del Distrito Federal al FAIS, obedece al hecho de que a finales de 1999 el Congreso de la Unión decretó una serie de medidas legales que fortalecen la tendencia a la municipalización y descentralización de las autoridades locales del Distrito Federal, en primera instancia se creó la figura de los jefes delegacionales, los cuales requieren de mayores recursos para ejercer en mejores condiciones sus facultades.

Por su parte, la Iniciativa de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal plantea que, entre las razones para modificar la Ley de Coordinación Fiscal e incluir al Distrito Federal, la circunstancia de que los habitantes de la Ciudad de México mantienen una idéntica relación fiscal con la Administración Pública Federal, al igual que otras Entidades Federativas, pues las contribuciones que se nutre la Recaudación Federal Participable y, por lo tanto, el Fondo General de Participaciones son Federales, porque al no depender dicha recaudación de algún factor institucional diferente en el Distrito Federal, con respecto de los Estados, no se comprende la distinta consideración que hacia los mismos dirige la Ley en cuestión.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Esta situación rompe con el principio de equidad y proporcionalidad que ordena el artículo 31 Constitucional.

Asimismo, la Iniciativa destaca que las reformas propuestas son coherentes con los recientes cambios que han fortalecido la independencia de la Administración Pública del Distrito Federal, con respecto a la sujeción a que aún se encuentra sometida con la Federación.

Por último, el voto particular del Diputado A. Michel, con respecto a la Iniciativa antes comentada, se orienta a la necesidad de crear alternativamente a las propuestas anteriores, un nuevo fondo especial para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, para lo cual se financiará con el 0.28% de la Recaudación Federal Participable.

B) Trabajo de la Comisión.

Se coincidió en que el Federalismo enriquece el régimen democrático del país y fortalece a la Nación. Por ello, se hace necesario transformar el actual Sistema de Coordinación en un Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria, que sea integral a los problemas financieros de las Entidades y Municipios, que contemple los aspectos de patrimonio, ingreso, gasto y deuda pública, que garantice las facultades y recursos de los tres ámbitos de gobierno.

Para lograr los cambios a fondo planteados, se propone el fortalecimiento de los Órganos del Sistema de Coordinación Fiscal Actual para que mediante sus trabajos se instrumente el "Nuevo Sistema" a la brevedad posible.

Asimismo, se sugiere extender la más amplia recomendación a los Ejecutivos de las Entidades y la Federación para que mediante los Órganos del actual sistema logren la transformación esperada en beneficio de los tres órdenes de gobierno, situación que deberá ser analizada en el marco de la reforma fiscal integral.

En tanto que esto ocurre, se consideró que a partir de 1998 entró en vigencia una nueva figura jurídica que ha probado su eficiencia para transferir recursos de orden federal a los gobiernos de los estados y Municipios que se integran en lo que se ha denominado el Ramo 33, Aportaciones Federales, del Presupuesto de Egresos de la Federación, integrado por 7 fondos.

Uno de estos se refiere al de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal o FORTAMUN. Desde su creación, los recursos de que dispone se destinan al cumplimiento de compromisos de carácter financiero, así como a otros relacionados con las haciendas municipales y al financiamiento de la seguridad pública.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Desde 1999 y de acuerdo al artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, la integración de este Fondo se fija en el equivalente a 2.35% de la Recaudación Federal Participable.

Sin embargo, debe recordarse que para ese mismo año el Poder Legislativo atendiendo a principios de equidad distributiva, modificó la Ley para que, el entonces "Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y el Distrito Federal" fuera distribuido únicamente en beneficio de los Municipios, motivo por el cual se decidió excluir al Distrito Federal como sujeto de los beneficios del citado Fondo.

Para el presente año, el FORTAMUN contempla aportaciones federales por un importe total de 15 mil 031 millones de pesos, lo que representa un incremento del 74.6% respecto a 1999, derivado del incremento de 0.85 puntos porcentuales en su factor de asignación.

Ahora bien, de acuerdo a las consideraciones que contienen las Iniciativas que se dictaminan, para dar cabida al Distrito Federal, sin afectar al resto de los Estados y Municipios, se haría necesario establecer en la Ley de Coordinación Fiscal incrementos en los factores de ambos Fondos que la Comisión que Dictamina estima muy superiores a las posibilidades reales que permite el Presupuesto de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2001, en virtud de la forma en que operan las fórmulas establecidas. Por ello, se está planteando otra alternativa que, en términos prácticos, también significa una neta de alrededor de 1 600 millones de pesos al Distrito Federal, pero sin que su costo implique alguna afectación presente o futura al resto de las Entidades y Municipios, con motivo de su inclusión.

A este respecto, es necesario señalar que desde su origen el Distrito Federal nunca formó parte del FAIS. Además, las obras que se financian a través de este fondo no corresponden directamente a las características de una urbe como la de la Ciudad de México, de ahí que se estime que no resulta conveniente su inclusión en dicho fondo.

Derivado de lo anterior, se consideró procedente realizar las reformas y adiciones necesarias a la Ley de Coordinación Fiscal, con el objeto de incorporar al Distrito Federal en el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios. (fracción IV, del artículo 25)

A su vez, se determina que mediante una adición al artículo 36 que al Distrito Federal y a sus Demarcaciones territoriales, los fondos correspondientes les serán entregados en la misma forma que a los Estados y Municipios, pero calculados como el 0.2123% de la recaudación federal participable.

También se establecieron mecanismos paralelos entre el tratamiento legal a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y los Municipios, que den mayor transparencia sobre los montos estimados y los ajustes correspondientes a las

Comisión de Hacienda y Crédito Público

participaciones a Municipios, sobre todo al tomar en cuenta la reforma realizada al artículo 115 constitucional el año de 1999, con lo cual se logra una mayor seguridad jurídica y un conocimiento más oportuno de los coeficientes, montos estimados y calendario de entrega de las participaciones, así como de su evolución y ajustes que presentan en cada ejercicio fiscal.

De otra parte, se estimó oportuno eliminar la fórmula prevista en la parte final del artículo 37 que obliga a los municipios a observar respecto del fondo de fortalecimiento municipal lo dispuesto en las fracciones I a III del artículo 33 de esta Ley. Es necesario recalcar que ésta reforma ya había sido consensada en la legislatura anterior y por error de redacción se repitió en el decreto de reformas de 1999.

Una vez establecido el monto de los recursos con los que contará el Distrito Federal para sus 16 demarcaciones Territoriales, a través del FORTAMUN, se convino en la necesidad de precisar los criterios mediante los cuales deberán ser transferidos dichos recursos a nivel de Municipio o Demarcación Territorial. (artículo 38)

El Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática consideró que, si bien es un tema que deberá abordarse en el seno de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública al momento de analizar y discutir el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2001, se considerara la permanencia del Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, del cual forma parte el Distrito Federal.

Por su parte, el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, estimó importante que se evalúe también el criterio de población flotante dentro de los lineamientos para el ejercicio del Fortamun.

Por último, la Mesa Directiva de la Comisión del Distrito Federal de esta H. Cámara de Diputados, se manifestó el 26 de diciembre a favor de que se dictamine la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal, de acuerdo al proyecto propuesto por la Comisión de Hacienda, en virtud de que éste contiene diversas aportaciones y sugerencias que la misma realizó en el curso de los trabajos para su elaboración.

El Dictamen de la Iniciativa de Ley se aprobó en votación nominal por 465 votos a favor, uno en contra y 8 abstenciones.

MINUTA DE LA H. CÁMARA DE SENADORES CON PROYECTO DE DECRETO PARA LA INSCRIPCIÓN DE VEHÍCULOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA.

Fecha de presentación: 28 de noviembre de 2000.

Iniciativa presenta por: Todos los Grupos Parlamentarios representados en la H. Cámara de Senadores. .

Fecha de aprobación: 27 de diciembre de 2000.

Fecha de publicación en el D.O.F.: 12 de marzo de 2001.

A) Exposición de Motivos.

El 28 de noviembre del 2000, fue turnada a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Comercio y Fomento Industrial, la Minuta del Senado con "Proyecto de Decreto para la Inscripción de Vehículos de Procedencia Extranjera", la cual se relaciona, a su vez, con el expediente que fue turnado por parte de la Cámara de Diputados de la LVII Legislatura del Proyecto de "Ley para la Renovación y Protección del Parque Vehicular Mexicano", misma que fue aprobada por la Cámara de Diputados por 245 votos a favor.

Este proyecto de Ley fue turnado al Senado de la República el 25 de abril del mismo año, situación que impidió su desahogo en el último Período de Sesiones Ordinarias de la anterior Legislatura.

Se menciona que prácticamente todos los Grupos Parlamentarios coinciden en la urgente necesidad de proceder a normalizar la situación y estadía en el país de los vehículos usados de procedencia extranjera, buscando a la vez conciliar la necesidad de procurar la transparencia y legalidad en la posesión de dichos bienes con la demanda de diversos grupos sociales para evitar que se afecte parte de su patrimonio.

De esta forma, el problema prioritario consiste en normalizar la situación y estadía de los vehículos de procedencia extranjera cuya propiedad se acredite y cuyos modelos sean de 1970 a 1993. Por esta razón, orientaron su trabajo de análisis de la Minuta recibida de la Cámara de Diputados, para fortalecer las normas que consoliden un procedimiento claro y transparente que responda específicamente al asunto de la normalización. Si bien reconocen que será necesario continuar con el trabajo legislativo para diseñar esquemas que permitan evitar que este problema se repita en el futuro.

En consideración a esta situación se propone analizar alternativas legales que impidan la entrada de vehículos de procedencia extranjera al margen de la norma y han exhortado a las autoridades competentes a nivel federal y estatal para que intensifiquen su trabajo normativo, operativo y administrativo que evite también la repetición de este fenómeno.

De ahí que se requiera contar con programas institucionales específicos que se destinen a reforzar la vigilancia aduanal de la frontera norte del país, así como el de establecer diversas estrategias tendientes a procurar la protección del medio ambiente, en virtud de la antigüedad que tiene este tipo de unidades.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

De esta manera la Colegisladora juzgó más conveniente adecuar la denominación de esta Ley por el de inscripción y no de regularización de vehículos, tanto para subrayar el compromiso de la no recurrencia, como para reconocer los avances que las entidades federativas ya han logrado al establecer censo y registros para atender el citado problema.

Finalmente, la Minuta señala que estas acciones y las restricciones a la importación ilegal de vehículos, que tanto daño causa a la planta productiva del país, son los elementos que permiten proponer el mecanismo de la inscripción, por única vez, en los términos referidos, de los vehículos de procedencia extranjera.

B) Trabajo de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Comercio y Fomento Industrial.

Se estimó efectivamente más apropiado el cambio de nombre del proyecto original del 25 de abril de 2000 al de "Ley para la Inscripción de Vehículos de Procedencia Extranjera", porque lo prioritario es normalizar precisamente la situación y estadía en el país de los vehículos de procedencia extranjera.

De esta forma, los propietarios de los vehículos extranjeros interesados en legalizar sus unidades contarán con un plazo de 120 días naturales contados a partir de la publicación de la Ley y deberán presentar su solicitud de inscripción mediante los formatos aprobados por las autoridades fiscales de los estados en donde se realice el trámite correspondiente, plazo y términos con los que también se coincide.

Las que Dictaminan consideran necesario destacar la conveniencia de que la Ley que se analiza contempla un procedimiento para quienes no puedan o deseen regularizar sus unidades, ya que se establece un plazo de 45 días naturales, después de la publicación de la misma, para sacarlos del país o donarlos al fisco federal o a las entidades federativas.

En el proyecto de Ley se determinan los criterios para poder inscribir las unidades, ya que serán sus dueños quienes deberán acreditar la propiedad de los vehículos, a fin de que las autoridades fiscales de los estados tomen las calcas de los datos de identificación del automóvil y se les adhiere la calcomanía que lo identifique como unidades legalmente internadas al país e inscritas en el padrón respectivo. Una vez inscrito el vehículo, y a partir del año fiscal 2001, los dueños deberán pagar el Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

Con lo anterior, se podrá tener un control mejor de las unidades inscritas, a fin de combatir también la inseguridad que priva con el uso de este tipo de unidades, las cuales en muchas ocasiones sirven para la realización de diversos tipos de ilícitos.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Ahora bien, no pueden ser objeto de regularización las unidades modelos 1994 en adelante y anteriores a 1969; los considerados de lujo y deportivos; los vehículos introducidos al país desde el 31 de octubre de 2000, así como los tipo vivienda y los que se encuentren embargados a la fecha de expedición de la presente Ley. Esta selección de unidades que podrán ser sujetas del esquema de inscripción permite contar con un universo o parque vehicular acotado a las unidades que tradicionalmente han sido consideradas como elegibles para un tipo de tratamiento como el que se está planteado implementar.

Cabe indicar que las unidades que se encuentran en la franja fronteriza de 20 kilómetros paralela a la línea divisoria internacional del norte del país tampoco serán sujetas al beneficio, dado que éstas están sujetas a otro tratamiento especial.

Se establecen los niveles o rangos de pago de impuestos y derechos por concepto de la inscripción, los cuales oscilan entre los 750 pesos para vehículos de hasta 6 pasajeros modelo 1970 a 3 mil 750 para los modelos 1993. Tratándose de las denominadas Vagonetas, Van, Minivan y *pick ups*, el importe a pagar parte de un mil a un monto de 4 mil 800 pesos dependiendo del año modelo.

Se prevé, por otro lado, que con el importe de la recaudación que se obtenga por la realización de los trámites de inscripción, se deberá crear un Fondo Estatal Especial para destinar 60% de los recursos a los Estados y un 40% a los Municipios, conforme a los criterios establecidos por los ordenamientos fiscales por concepto del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos. No obstante ello, su aplicación será conforme a las prioridades de cada entidad federativa.

El Dictamen de la Minuta se aprobó en votación nominal por 252 votos a favor, 196 en contra y 22 abstenciones.

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL FIDEICOMISO QUE ADMINISTRARÁ EL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE SOCIEDADES Y COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRÉSTAMO Y DE APOYO A SUS AHORRADORES Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 51-B DE LA LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO.

Fecha de presentación: 26 de octubre de 2000.

Iniciativa presentada por: Los Grupos Parlamentarios del PAN, PVEM, PRI y PRD.

Fecha de aprobación: 27 de diciembre de 2000.

Fecha de publicación en el D.O.F.: 29 de diciembre de 2000.

A) Exposición de Motivos.

El proyecto de Ley que presentó el Grupo Parlamentario del PRD tiene como propósito fundamental el de apoyar, mediante la aportación complementaria de recursos públicos, la recuperación de los ahorros que miles de ahorradores han perdido a raíz de diversos ilícitos que se han cometido en algunas cajas de ahorro.

En efecto, algunas entidades constituidas bajo la modalidad tanto de Sociedades Cooperativas Ahorro y Préstamo como de Sociedades de Ahorro y Préstamo, tuvieron un funcionamiento irregular que no fue corregido y sancionado a tiempo por las autoridades correspondientes, en perjuicio de cientos de miles de afectados, en su mayoría personas de escasos recursos que actuaron de buena fe.

En tal sentido, se propone restablecer la equidad en el trato que se da a los ahorradores e inversionistas de la banca comercial que hasta ahora cuentan con un seguro de depósito ilimitado y los ahorradores de las cajas populares que no tienen seguro alguno.

De igual forma, se considera que diversos Grupos Parlamentarios han expresado su sentido favorable a la utilización de recursos públicos para resarcir el daño causado a este tipo de ahorradores.

El costo fiscal que se generaría al momento de apoyar a los ahorradores se vería disminuido al quedar la fiduciaria como propietaria de todos aquellos bienes que se fueran recuperando a la culminación de los juicios promovidos.

En atención a lo anterior, la Iniciativa del PRD prevé una aportación inicial de 2 000 millones de pesos con cargo al Presupuesto de Egresos del 2000 y aportaciones subsecuentes para cumplir con el objeto del Fideicomiso que serían previstas en el Presupuesto del 2001.

Por analogía al rescate bancario, considera la Iniciativa que se deben establecer las bases de un sano y eficiente sistema de ahorro popular, lo cual encuentra su soporte jurídico en el Artículo 25 de nuestra Carta Magna.

En la exposición de motivos correspondiente se indica que debe prevalecer un criterio de equidad vinculado al principio de solidaridad con aquellas personas de menores ingresos que han sido usuarias del sistema de ahorro y crédito, por lo que se requiere estructurar un sistema de apoyo que resarza los saldos netos a los ahorradores que han sido afectados.

Estas operaciones se realizarían a través de un Fideicomiso de carácter público para garantizar su absoluta transparencia y la existencia de controles adecuados sobre su operación.

Por lo que respecta a la tercera Iniciativa, que presentaron diputados del PAN y

Comisión de Hacienda y Crédito Público

del PVEM, su mención obedece en este caso particular, al espíritu general que expresa en cuanto a la necesidad urgente de contar con un marco jurídico moderno y eficaz que permita regular y fomentar el ahorro y crédito popular, bajo condiciones de seguridad y rentabilidad razonables.

B) Trabajo de la Comisión.

Se pudo constatar que algunas entidades tuvieron un funcionamiento irregular o hubo negligencia de parte de quienes estaban a cargo de su administración y en su caso, no fueron supervisadas adecuadamente, en perjuicio de cientos de miles de ahorradores afectados y, ante esta problemática social, se hace evidente la necesidad de un marco jurídico integral que permita regular y fomentar el ahorro y crédito popular.

Por otro lado, a raíz de la presentación de las Iniciativas, se han efectuado diversas reuniones con los sectores interesados, con diversas autoridades que tienen incidencia sobre la materia y, por supuesto, con los representantes de los grupos de ahorradores afectados, quienes han sido también atendidos por una Comisión Plural de diputados que ha estado al pendiente de este asunto.

En tal sentido, se propone la creación de un "Fideicomiso que administra el fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores", para garantizar la absoluta transparencia de aplicación de los recursos públicos destinados a este fin y la existencia de controles adecuados sobre su operación. No será considerado como una entidad paraestatal y que su domicilio será el Distrito Federal

Dicho Fideicomiso contará con un Comité Técnico integrado por un representante de cada una de las siguientes instituciones: de las Secretarías, de Hacienda y Crédito Público, quien lo presidirá; de Gobernación; de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como un representante de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, un representante de la Comisión Nacional para la Defensa y Protección de los Usuarios de Servicios Financieros, y dos representantes de la Comisión Consultiva que, a su vez, se integra por los representantes de los gobiernos de las entidades federativas con mayor número de ahorradores afectados.

Su patrimonio se constituirá por las aportaciones del Gobierno Federal, las que realicen las entidades federativas de acuerdo a los convenios que se suscriban; de los productos que se generen por la inversión y administración de los recursos y bienes con que cuente el Fondo, así como de los propios que se aporten para el mejor cumplimiento de su objeto social.

Para su constitución y debida operación, el Gobierno Federal aportará hasta 2 285 millones de pesos. De este monto, 500 millones se destinarán a apoyar el fortalecimiento de las Sociedades y de las Cooperativas de Ahorro y Préstamo que registren problemas graves de liquidez o solvencia, para lo cual deberán de cumplir previamente con diversos requisitos que demuestren su viabilidad.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

El Fideicomiso deberá administrar el Fondo por un periodo de hasta de dos años, contados a partir del inicio de sus actividades o, bien, hasta que extinga su patrimonio, lo que ocurra primero.

Respecto a los sujetos del apoyo, se hace prevalecer un criterio de equidad vinculado al principio de solidaridad con aquellas personas de menores ingresos que han sido usuarias del sistema de ahorro y crédito, por lo que se requiere estructurar un sistema de apoyo basado en saldos netos a los ahorradores que han sido afectados.

Además, se toma en cuenta el hecho de que algunas de las Sociedades o Cooperativas de Ahorro y Préstamo pagaban intereses excesivamente altos, en algunos casos hasta de más de tres veces el interés del mercado y que esos intereses capitalizados generaron ganancias que en términos de competencia normal hubieran sido muy inferiores. Ello justifica también la reducción de los porcentajes de recuperación, al excluir este concepto del esquema de apoyo.

Al respecto, se exploraron diferentes alternativas, las cuales se orientaron por dos principios básicos: 1) Que el apoyo alcanzara al mayor número de ahorradores, y 2) Que hubiese un reparto equitativo de los recursos públicos disponibles.

En cuanto a la equidad, era importante permitir la recuperación de los montos de ahorro menores que suponen una mayor necesidad de quienes tenían depositados esos fondos, pero también que el reparto alcanzara a niveles relativamente mayores, en donde se encuentra la presencia de grupos sociales vulnerables.

En atención a lo anterior, se establece que los pagos se iniciarán a más tardar 10 días hábiles con posterioridad a que se hayan cumplido los requisitos previstos en ésta, y continuarán en el orden sucesivo en que se presenten los ahorradores hasta que se agote el patrimonio del Fideicomiso.

En materia de requisitos, se señala que será indispensable que las entidades de ahorro y préstamo a las que pertenezcan los ahorradores afectados se hayan constituido con anterioridad de un año a partir de la vigencia de la presente disposición.

Por otra parte, los ahorradores que tengan obligación de declarar el impuesto sobre la renta, deberán presentar las declaraciones correspondientes al tiempo en que hayan sido ahorradores o hasta por un máximo de 5 años.

Después de analizar varias opción, se llegó a la conclusión de que era necesario establecer un "Monto Básico de Pago" a partir del análisis de depósitos de las sociedades afectadas. Y para hacerlo compatible con un monto de recursos aceptable, se determinó que dicho Monto Básico se estructurara a partir del saldo promedio del saldo neto de ahorro más bajo de aquellas sociedades cuya

Comisión de Hacienda y Crédito Público

situación se conoce integralmente, por haberse concluido las auditorías correspondientes.

Ahora bien, con el fin de lograr que los primeros recursos beneficien a un mayor número de los ahorradores afectados, se concluyó que el "Monto Básico de Pago" debería ser la mitad del mencionado saldo promedio, mismo que nunca podrá ser mayor de 10 mil pesos, pero siempre buscando que se pudiera satisfacer por lo menos una parte importante de las necesidades a cubrir.

La aplicación de las fórmulas llevó a esta Comisión Dictaminadora al establecimiento de un esquema que permite a aquellos que tienen una cantidad hasta de 19 veces el equivalente del Monto Básico lograr una recuperación del 70% de dicho saldo.

Por encima de 19 veces el Monto Básico, la generalidad de los ahorradores que disponían de recursos de ese nivel no se encuentran en la misma condición de desamparo y problema que los ahorradores de menores recursos. Más aún, consideró que tienen la capacidad suficiente para litigar acciones legales y judiciales conducentes.

Por saldos netos de ahorro, se entiende el monto que conste en los títulos de crédito o documentos equivalentes que comprueben los depósitos realizados por ahorrador, menos los créditos no cubiertos por el mismo, sin considerar la cobertura de ninguna cantidad por concepto de intereses.

Por último, es preciso señalar que al efectuarse el pago se estipula que los ahorradores, además de exhibir el documento comprobatorio de los depósitos realizados, deberán manifestar por escrito que ceden sus derechos a favor de la fiduciaria y que no se reservan acción ni derecho alguno contra la entidad insolvente, el Fideicomiso o la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Dictamen de la Iniciativa de Ley se aprobó en votación nominal por 446 votos a favor, uno en contra y 2 abstenciones.