

QUINTO
INFORME SEMESTRAL DE ACTIVIDADES

LVIII LEGISLATURA

Septiembre de 2002 – Febrero de 2003

QUINTO INFORME SEMESTRAL DE ACTIVIDADES DE LA QUINCUAGESIMA OCTAVA LEGISLATURA

Septiembre de 2002 – Febrero de 2003

INDICE GENERAL

Pag.

**PRIMER PERIODO ORDINARIO DE SESIONES DEL TERCER AÑO DEL
EJERCICIO 2003.- Del 1º septiembre al 15 de diciembre de 2002.**

I.- Consideraciones Generales.

Análisis del Segundo Informe de Gobierno.....

Agenda y trabajo de la Comisión.....

Desahogo de Puntos de Acuerdo recibidos entre el 2000 y 2002.....

Grupo de trabajo encargado de analizar el tema del envío de remesas a
connacionales.....

Aplicación de la tasa del cero por ciento del impuesto al valor agregado a las
revistas.

II.- Puntos sobresalientes de los Dictámenes elaborados por la Comisión y aprobados por el Pleno.

Decreto por el que se expide la Ley Federal para la Administración y Enajenación
de Bienes del Sector Público y se adiciona el Código Federal de Procedimientos
Penales.....

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones contenidas en
la Ley del Servicio de Administración Tributaria.....

Decreto por el que se expide la Ley de Sistema de Pagos.....

Decreto por el que se autoriza la emisión de una quinta moneda de plata
conmemorativa del Quinto Centenario del Encuentro de Dos Mundos, de
conformidad con lo dispuesto por el inciso c) del artículo 2º de la Ley Monetaria de
los Estados Unidos Mexicanos.....

Decreto por el que se establecen las características de treinta y dos monedas
bimetálicas conmemorativas de la Unión de los Estados de la República Mexicana
en una Federación, de conformidad con lo dispuesto por el inciso c) del artículo 2º
de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos.....

Decreto por el que se reforma el artículo 4º, segundo párrafo de la Ley Orgánica
del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....

Decreto por que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones
contenidas en la Ley del Servicio de Administración Tributaria.....

Minuta de Decreto por que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones contenidas en la Ley del Servicio de Administración Tributaria.....

Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y de la Ley Federal de Cinematografía.....

Minuta de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos.....

Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Aduanera.....

Minuta de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Aduanera.....

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.....

Decreto por el que se reforma y deroga la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.....

Decreto que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario...

Minuta de Decreto que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario.....

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.....

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.....

Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003.....

Minuta de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003.....

Decreto por el que se modifica y adiciona el artículo 2º de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002 y se expide la Ley Orgánica de la Financiera Rural.....

Minuta de Decreto por el que se expide la Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado.....

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores....

Decreto que reforma el artículo 2º del Impuesto al Valor Agregado.....

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación.....

Minuta de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, del Código de Comercio, de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley del Mercado de Valores, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas y de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.....

Minuta de Decreto por el que se Reforman el Artículo Noveno Transitorio del Decreto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de reformas y adiciones a las Leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 1996, así como los artículos segundo y tercero transitorios del Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2002.

DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA COMISION			
No.	Nombre		Partido
1.	Oscar Guillermo Levin Coppel	Presidente	PRI
2.	Jorge A. Chávez Presa	Secretario	PRI
3.	José Manuel Minjares Jiménez	Secretario	PAN
4.	César Alejandro Monráz Sustaita	Secretario	PAN
5.	Rosalinda López Hernández	Secretaria	PRD
6.	Enrique Alonso Aguilar Borrego		PRI
7.	Manuel 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 Gámez		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.	Francisco de Jesús De Silva Ruíz		PAN
18.	Abelardo Escobar Prieto		PAN
19.	Francisco Javier García Cabeza de Vaca		PAN
20.	Julián Hernández Santillán		PAN
21.	Diego Alonso Hinojosa Aguerrevere		PAN
22.	Humberto Muñoz Vargas		PAN
23.	Luis Alberto Pazos de la Torre		PAN
24.	Julio Castellanos Ramírez		PAN
25.	Arturo San Miguel Cantú		PAN
26.	Hugo Adriel Zepeda Berrelleza		PAN
27.	José Antonio Magallanes Rodríguez		PRD
28.	María Miroslava García Suárez		PRD
29.	Francisco Agundis Arias		PVEM
30.	Gustavo Riojas Santana		PSN
31.	José Narro Céspedes		PT

PRIMER PERIODO ORDINARIO DE SESIONES TERCER AÑO DE EJERCICIO DE LA QUINCUAGESIMA OCTAVA LEGISLATURA

-- 1º de septiembre al 15 de diciembre de 2002 --

PRIMER PERIODO ORDINARIO DE SESIONES

I.- Consideraciones Generales.

Desahogo de la Glosa Económica del Primer Informe de Gobierno.

Una de las primeras actividades que llevó a cabo la Comisión de Hacienda y Crédito Público durante el período que abarca este informe, fue el de apoyar el desahogo de la Glosa del Segundo Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox en materia de "Política Económica" ante el Pleno de la Cámara, en los términos dispuestos por el Acuerdo Parlamentario del 5 de septiembre.

De esta manera, el día jueves 12 del mismo mes se llevó a cabo la comparecencia del Secretario de Hacienda y Crédito Público ante el Pleno de la Cámara, de conformidad con el formato aprobado por la Junta de Coordinación Política para tal propósito. En esta ocasión los diputados seleccionados para fijar la posición de su respectivos partidos políticos o grupo parlamentario fueron los siguientes: José Manuel del Río Virgen, José Antonio Calderón, Rosalía Peredo Aguilar, Francisco Agundis Arias, José Antonio Magallanes Rodríguez, Julián Hernández Santillán y David Penchyna Grub.

El C. Secretario señaló que desde fines del año 2000 hasta la primera mitad del 2002, la actividad económica global registró una desaceleración sin precedente en las últimas décadas, habiendo coincidido la parte baja de los ciclos económicos de las principales economías, sin que ello motivara una pérdida de estabilidad y confianza en la economía mexicana, ya que se caracterizó por tasas de interés y de inflación históricamente bajas y descendientes, cuentas externas sin presión y un tipo de cambio estable.

Lo anterior respondió en lo fundamental a la vigencia de la disciplina fiscal y monetaria, situación que permite vislumbrar para el año de 2002 un crecimiento de 1.7% real.

En materia de finanzas públicas, se señaló que el balance público al séptimo mes del año acumuló un déficit de 2 600 millones de pesos, en línea con lo autorizado para el año en su conjunto, como resultado del control del gasto, las menores tasas de interés a las presupuestadas, así como mejoras en la recaudación tributaria.

Al respecto se detalló que la recaudación tributaria registró un crecimiento real de 9.4% con relación al mismo periodo de 2001, destacando el crecimiento de 11.3% en el impuesto sobre la renta. Dicho comportamiento y los mejores precios del petróleo, permiten establecer que no se reportarán ajustes presupuestarios adicionales al realizado en febrero y el compromiso de restituir el 100% de los recursos recortados al Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

Se reiteró, asimismo, el énfasis que la actual administración está poniendo en materia del proceso de modernización de la administración tributaria para ampliar el universo de contribuyentes así como establecer mejores mecanismos de combate a la evasión y elusión fiscales, sobre los cuales se informó con mayor detalle.

En materia de gasto público, se indicó el esfuerzo que se realiza por la utilización más eficiente de los recursos al igual que para aumentar la transparencia y rendición de cuentas. En este terreno destaca el volumen de recursos transferidos a los Estados y Municipios que alcanzan ya el 7.8% del PIB y reportan un crecimiento del 3.6% respecto al año de 2001.

En materia de deuda pública, se comentó que se ha logrado reemplazar la totalidad de la deuda externa denominada en bonos Brady de descuento por deuda más barata, liberando a su colateral asociado.

En junio se dio a conocer el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2002 – 2006, en el cual se establecen los principales lineamientos y estrategias de política hacendaria que deben ser instrumentadas para el mediano plazo. En este sentido, se destacaron las veinte reformas de carácter financiero que ésta Soberanía aprobó en los dos años previos.

Dentro de los puntos relevantes abordados por los diputados, destaca la preocupación por cuanto a la recesión que experimenta la economía mexicana y, por ende, la pérdida de empleos y la incapacidad para absorber la demanda de trabajo que se genera año con año.

Del mismo modo se tocó el tema de la dependencia de los ingresos petroleros, de cómo hasta mediados de año, el incremento en los precios del energético no se había traducido en acciones concretas de gasto y, a su vez, cómo el incremento en los precios y tarifas del sector público incidían en la economía de las familias de ingresos medios y bajos. Esta política no puede ser un instrumento fiscal discrecional que desconozca la realidad de la sociedad mexicana, sino que debe convertirse en un instrumento promotor del desarrollo con equidad.

También se insistió en la falta de capacidad gubernamental para consolidar una nueva estrategia de desarrollo, habiéndose centrado en mantener la continuidad de las políticas monetaria y fiscal de ejercicios anteriores, las cuales están subordinadas al objetivo de controlar la inflación y mantener el tipo de cambio a niveles inferiores al real, por lo cual se hace necesario realizar un cambio radical.

Más aún, se estima que no existe la disyuntiva entre la disciplina fiscal y el fortalecimiento del gasto público, es decir, entre estabilidad macroeconómica y el cumplimiento de los objetivos sociales del Estado.

En este contexto, se indicó que no era posible pasar por alto la ineficiencia del Sistema de Administración Tributaria que ha incidido en los elevados niveles de evasión fiscal, así como de no haber presentado una reforma fiscal que no afectara a la población de menores recursos económicos.

En materia de gasto, fue comentado el hecho de que ante las severas limitaciones presupuestarias, aparentemente existe poco control para el correcto y eficiente ejercicio del gasto, situación que quedó plenamente demostrada en los subejercicios que reportó el análisis de la Cuenta Pública del 2001. No obstante ello, se recurre constantemente a la aplicación de recortes o ajustes a los presupuestos aprobados por la Cámara de Diputados.

En este sentido, se coincidió en expresar la preocupante situación que muestra el campo, lo limitado que resultan los apoyos de carácter presupuestal que se le otorgan en función a la apertura que se dará en el 2003, así como de lo poco competitivo e insuficiente financiamiento que se orienta a estas actividades.

Del mismo modo, se destacó la preocupación que se tiene por la situación de crisis que presentan organismos como el IMSS y el ISSSTE y sobre la cual no se observan las acciones concretas para darles solución.

Por cuanto al federalismo fiscal, se hicieron severos cuestionamientos en razón del propósito original de haber recortado el PAFEF, al tiempo que las ministraciones de las participaciones se realzan con retraso y cuando a más de seis meses todavía el Ejecutivo Federal no cumple con la desincorporación de las Administradoras Portuarias Integrales que el Congreso de la Unión mandató por consenso.

Varios de los diputados que participaron en la sesión de preguntas reiteraron la estrategia del Gobierno Federal en el sentido continuar apoyando el saneamiento de los bancos, cuyo elevado costo ni siquiera se ha traducido en un beneficio palpable para los mexicanos, pues la banca resulta cara y no cumple con su misión fundamental que es la de financiar el desarrollo.

Finalmente y sobre este mismo tema, se cuestionó el sentido o propósito último de la venta de los bancos así como la política que se sigue para fortalecer al sistema bancario nacional, dado los costos que ha significado el rescate bancario.

Agenda y trabajo de la Comisión

Dentro del periodo que se informa, el objetivo fundamental de la agenda de trabajo de la Comisión consistió en lograr el desahogo del mayor número de iniciativas recibidas, tanto de carácter fiscal como de política financiera y monetaria. De ahí que lograr los consensos necesarios por parte de los Grupos Parlamentarios fue de fundamental importancia para cumplir, en tiempo y forma, con el plan de trabajo, el cual fue posible cumplir dentro del propio periodo ordinario de sesiones que concluyó el pasado 15 de diciembre de 2002.

Al respecto, vale la pena señalar que de enero a diciembre, la LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados aprobó en su conjunto un total de 82 Dictámenes de iniciativas de ley o decreto, de los cuales, cuatro fueron de reformas constitucionales, 19 leyes de nueva creación, 51 reformas legales y decretos, y 8 autorizaciones al titular del Ejecutivo Federal para ausentarse del territorio nacional.

Por su parte, la Comisión de Hacienda por sí o en Comisiones Unidas, participó en la dictaminación de cuatro nuevas Leyes: Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público; de Sistemas de Pagos; de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado, y de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003.

Por cuanto a proyectos de reformas legales y decretos dictaminados, la Comisión de Hacienda y Crédito Público participó adicionalmente con 23 proyectos, independientemente de que en ciertos casos fue necesario redictaminar algunas Minutas que el Senado de la República consideró pertinente modificar y devolver a la Cámara de Origen. De esta forma, la participación de la Comisión dentro del trabajo legislativo representó cerca del 28% del total de lo realizado.

Desahogo de diversos Puntos de Acuerdo

La Mesa Directiva de la Comisión de Hacienda convino en el curso del mes de octubre, mediante dictámenes específicos elaborados en los meses de mayo y

junio, desahogar 166 puntos de acuerdo que la Comisión había venido recibiendo desde el año 2000 y hasta el mes de abril del 2002 por parte de diversos legisladores federales de prácticamente todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión, así como también de los Congresos Locales, para lo cual se procedió a clasificarlos en poco más de catorce temas comunes, como a continuación se indica:

- ?? Relativos al Impuesto al Valor Agregado, 26 asuntos;
- ?? A diversos impuestos federales con motivo de la reforma fiscal, 12 asuntos;
- ?? Al Impuesto sobre Tenencia, 3 asuntos;
- ?? Ley de Ingresos de la Federación, 3 asuntos;
- ?? Coordinación Fiscal, 11 asuntos;
- ?? Precios y tarifas del Sector Público, 15 asuntos y otros 10 de presentados entre marzo y abril de 2002;
- ?? Diversas afectaciones a partidas de ingreso-gasto o de disciplina presupuestaria, 41 asuntos;
- ?? Remesas del exterior, 2 asuntos;
- ?? De los Sistemas de Ahorro para el Retiro, un asunto;
- ?? Vehículos importados de forma irregular o ilegal, un asunto;
- ?? Problemática de diversas cajas de ahorro popular, 10 asuntos;
- ?? Asuntos asociados a la operación del Instituto de Protección al Ahorro Bancario y del Fobaproa, 13 asuntos;
- ?? De los recursos del Fondo de Estabilización Petrolera, un asunto;
- ?? De los movimientos armados de Chiapas y Oaxaca, un asunto;
- ?? De la operación del mercado de valores, un asunto;
- ?? Del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, un asunto;
- ?? Con el carácter de "Diversos del 2001", 7 asuntos, y
- ?? Otro con el carácter de "Diversos del 2002", con 7 asuntos.

Cabe indicar que muchos de estas propuestas fueron suscritas a raíz de la presentación por parte del Ejecutivo Federal de la Nueva Hacienda Pública en abril de 2001; sin embargo, dada la dificultad de los temas fiscales y financieros tratados en las iniciativas del Ejecutivo Federal, que implicaron la formación permanente de cinco grupos de trabajo, resultó prácticamente imposible desahogar simultáneamente los puntos presentados en ese mismo periodo.

En tal virtud, con la publicación de las reformas fiscales y financieras de diciembre del año 2001 y de las correspondientes al periodo de sesiones de marzo y abril del 2002, se da contestación a una gran parte de los planteamientos formulados por los legisladores en sus Puntos de Acuerdo.

Con este trabajo, la carga de pendientes que venía arrastrando la Comisión se reduce sustancialmente y se pone prácticamente al día en esta materia.

Grupo de Trabajo encargado de analizar el tema del envío de remesas de connacionales.

Por acuerdo dado a conocer el 5 de septiembre de 2002, la Junta de Coordinación Política decidió crear un Grupo de Trabajo, el cual está integrado por miembros de las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, que lo preside, así como de la de Relaciones Exteriores y de Población, Fronteras y Asuntos migratorios, con el fin de dar resultados al Pleno de la Cámara a más tardar el 30 de octubre, de los trabajos que sobre este tema se realicen.

Aplicación de la tasa del cero por ciento del impuesto al valor agregado a las revistas.

Como resultado de las reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado de diciembre pasado, se estableció mediante la adición de un inciso i) a la fracción I del artículo 2º A de la ley de materia, que para el caso de libros y periódicos aplicaría el tratamiento de tasa 0%, quedando afectas a la tasa general las revistas.

No obstante ello, con posterioridad, al discutirse el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003, se convino en incorporar en un artículo vigésimo quinto transitorio por medio del cual los contribuyentes que editen o importen las revistas a que se refiere dicho numeral, recibirán un subsidio en forma virtual, en los siguientes términos:

VIGÉSIMO QUINTO. Con la finalidad de promover la lectura de revistas de calidad dedicadas a la cultura, al análisis y seguimiento de la vida nacional en materia política, económica y social, así como a la investigación científica y tecnológica, los contribuyentes que en el país editen dichas revistas o las importen podrán ser susceptibles de recibir un subsidio equivalente al Impuesto al Valor Agregado que le hubiera sido trasladado o que hubiere pagado con motivo de la importación de bienes o servicios o por la prestación de servicios que identifique exclusivamente con la edición o importación de dichas revistas, siempre y cuando cumplan con lo siguiente:

I. Se encuentren al corriente en el cumplimiento de sus contribuciones fiscales;

II. Que la acreditación de la calidad de las revistas de tipo cultural y las especializadas en análisis político, económico y social que editen o enajenen se efectúe por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

En el caso de las revistas científicas y tecnológicas la acreditación será dada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, y

III. Acumulen para efectos del Impuesto Sobre la Renta el importe del subsidio que les sea entregado.

El subsidio se pagará con cargo al Ramo 23 Previsiones Salariales y Económicas.

Por otro lado y después de negociaciones con representantes del sector y de Gobernación y Hacienda se resolvió el pasado 30 de enero regresar un subsidio equivalente a la tasa cero del IVA a todas las revistas editadas e importadas en México, independientemente del contenido, medida que deja satisfecha a la industria de manera temporal, con lo cual se vuelve a los mismos beneficios fiscales con que contaba la industria hasta diciembre de 2002.

Derivado de lo anterior, la Secretaría publicó en una resolución miscelánea en el Diario Oficial de la Federación el pasado 30 de enero, en la que señala que para que los contribuyentes gocen del beneficio citado deberán estar acreditados por Conacyt y Conaculta.

Cabe indicar que debido a que las leyes orgánicas de Conaculta y de Conacyt no tenían previsto su papel de acreditadores, ambos usarán las listas que les envíe la Comisión Calificadora de la Secretaría de Gobernación, las que publicarán en papel membretado de ambos consejos para mandarlas al SAT. La calificación que se usará para las revistas será la misma que expide Gobernación para darles un número, así como un título de licitud y contenido para circular.

Es importante precisar que la resolución miscelánea relativa al subsidio a editores de revistas, establece en la regla 5.8.1 que para los efectos de lo dispuesto en el artículo vigésimo quinto transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003, los contribuyentes que editen o importen las revistas a que se refiere dicho numeral, recibirán el subsidio a que se refiere dicho precepto en forma virtual.

Este apoyo lo podrán acreditar para determinar el pago mensual del IVA a su cargo, siempre que cumplan con lo siguiente:

- a) Tendrán derecho al subsidio los editores e importadores de revistas que sean acreditados por el Conacyt y Conaculta. El SAT publicará en el anexo 19 de esta resolución la lista de las revistas a las que se otorgue el acreditamiento mencionado.
- b) Los contribuyentes determinarán por mes de calendario el monto del subsidio en una cantidad equivalente al IVA que les haya sido trasladado por sus proveedores de bienes o servicios, o que hayan pagado con motivo de la importación de bienes o servicios, en el mes que corresponda, que no puedan acreditar y que identifiquen exclusivamente con las erogaciones destinadas a la enajenación o importación de revistas que hayan sido acreditadas conforme a lo previsto en la fracción I de esta regla.

Quedan comprendidas en las erogaciones a que se refiere el párrafo anterior las correspondientes a materias primas y productos terminados o semiterminados, así como los relativos a los gastos e inversiones, incluyendo la aportación de dichos servicios.

Se precisa que el IVA sobre el que se calcule el monto del subsidio deberá estar efectivamente pagado a los proveedores, constar en forma expresa y por separado en los comprobantes, los cuales deberán reunir los requisitos que establecen los artículos 32, fracción III de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 29-A del Código Fiscal, así como corresponder a erogaciones que sean deducibles para los efectos del impuesto sobre la renta.

Con el objeto de estar en condiciones de aplicar el beneficio señalado, el pasado 17 de febrero se dio a conocer a través del Diario Oficial de la Federación el Anexo 19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2002, en la cual se precia la lista de la acreditación de poco más de 3000 revistas, nacionales y extranjeras, con contenidos culturales, científicos y tecnológicos, así como las especializadas en análisis político, económico y social, que pueden ser acreedoras al subsidio.

Finalmente, vale la pena recordar que derivado de los cambios hechos a la Ley del Impuesto al Valor Agregado en materia del tratamiento a periódicos, libros y revistas, el 31 de diciembre se emitió por parte del Ejecutivo Federal un Decreto por medio del cual, se abroga el diverso por el que se otorga un estímulo fiscal en el impuesto al Valor Agregado a las personas dedicadas a la enajenación de libros, periódicos y revistas, publicado el 26 de junio de 2002.

II.- Aspectos particulares de la agenda fiscal y financiera.

MINUTA DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO Y SE ADICIONA EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

Fecha de presentación: 25 de abril de 2002.

Presentada por: Diversos Senadores y Diputados Federales.

Fecha de aprobación: 31 de octubre de 2002.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 19 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos.

Se considera importante mencionar en primer término que, para la elaboración del presente del dictamen enviado por la Colegisladora el 25 de abril de 2002, las Comisiones Unidas responsables de su análisis y evaluación, tomaron en cuenta las Minutas e Iniciativas que se mencionan a continuación:

El 17 de abril de 2001, fue turnada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos de esta Cámara de Diputados, la Minuta con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 49 de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados y reforma los artículos 40 y 41 del Código Penal Federal y el 193 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Asimismo, el 13 diciembre de 2001, fue turnada a las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos y Hacienda y Crédito Público de esta Colegisladora la Minuta de la H. Cámara de Senadores con "Proyecto de Decreto por el que se Reforma y Adiciona la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados; y se Adiciona el Código Fiscal de la Federación", elaborada por las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, de Justicia y de Estudios Legislativos, de la H. Cámara de Senadores.

El 11 de abril de 2002, fue turnada a las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público la "Iniciativa de Decreto por el que se Reforma la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados", presentada por el C. Diputado José María Núñez Murillo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Finalmente, el 8 de mayo de 2002 fue turnada a las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público, la "Iniciativa de Decreto que reforma los artículos 48, 49, 50 y 51 y, adiciona el artículo 50 bis de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados", presentada por el H. Congreso del Estado de Jalisco.

Cabe indicar que esta propuesta responde a la necesidad de contar con un mecanismo ágil, transparente y sencillo para la venta de los bienes que no se encuentran afectos a la prestación de servicios públicos, que permita al Gobierno Federal eliminar costos de administración e incluso allegarse de recursos financieros que apoyen a cubrir el gasto público, optimizando de esta manera el ejercicio del mismo.

Por otro lado, también toma en consideración que la actual regulación respecto de la enajenación de bienes de los que puede disponer el Ejecutivo Federal, resulta poco favorable, en virtud de la gran cantidad de recursos que se deben erogar en los procesos de venta, lo que origina que se obtenga un valor de recuperación bajo, por lo que la administración y proceso de venta de los mismos, resultan más costosos que lo que se obtiene de su venta.

Así mismo, vale la pena indicar que se parte de la premisa que actualmente existen diversos ordenamientos que establecen procedimientos distintos para la enajenación de bienes, entre los que destacan la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación y el Código Fiscal de la Federación; los cuales son reglamentarios del artículo 134 constitucional en materia de enajenaciones; sin embargo, dichos ordenamientos no han logrado dar solución a los problemas que en la práctica se presentan, tales como la

complejidad en los trámites de enajenación y la falta de capacidad operativa de las instancias encargadas de ellos.

Dado que la administración y enajenación de los bienes que están a disposición del Gobierno Federal es sumamente compleja, en virtud de los distintos ordenamientos que regulan estas actividades, se consideró necesario ampliar el tipo de bienes susceptibles de ser enajenados, respecto de la propuesta originalmente.

Asimismo, en el curso de los trabajos de análisis se ampliaron el objeto en la citada Iniciativa, a fin de que éste no se limite únicamente a la venta, sino a ser un instrumento que facilite también la donación, administración y destrucción de los mismos.

Actualmente existen diferentes instituciones y organismos que se encuentran encargados de llevar a cabo la administración y enajenación de los bienes a disposición del Gobierno Federal, tales como el Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito y el Servicio de Administración de Bienes Asegurados, con independencia de que dichas actividades también se realizan por todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Tales instancias administran y enajenan únicamente los bienes respecto de los cuales son competentes, lo que provoca que en todas las dependencias y entidades se destinen recursos tanto humanos como materiales para realizar dichas funciones, recursos que podrían ahorrarse, al concentrar los bienes en un solo organismo.

Por lo anterior, se reconsideró la importancia de buscar una reducción de los costos de administración y custodia que se erogan por los bienes a disposición del Gobierno Federal, así como evitar la pérdida de los mismos por no encontrar compradores que cumplan con los requisitos para que proceda dicha venta, o bien, porque el procedimiento es lento y complicado.

Por ello, derivado de un análisis más profundo de nuestra legislación en materia de enajenaciones, se propone que en nuestra legislación se contemplen mecanismos alternos para llevar a cabo la oferta pública y difundir los procedimientos de venta que la tecnología ha incorporado en nuestra vida moderna, reduciendo con ello de manera importante los costos que tienen las publicaciones en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos nacionales o locales, que la legislación actualmente establece como obligatorias.

B) Trabajo de la Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público

A fin de dar una solución integral respecto a la enajenación de bienes, sin que la misma quede limitada a aquellos a que se refiere el artículo 3 de la Ley General de Bienes Nacionales, se propone con la nueva Ley procesos más ágiles para su administración, destrucción y/o enajenación.

Asimismo, se amplía el objeto a fin de que éste no se limite únicamente a la venta, sino a ser un instrumento que facilite también la donación, administración y destrucción de los mismos.

Con la creación de un solo organismo se promueve la reducción de los costos de administración y custodia que se erogan por los bienes a disposición del Gobierno Federal y se evita la pérdida de los mismos por no encontrar compradores que cumplan con los requisitos para que proceda dicha venta, o bien, porque el procedimiento es lento y complicado.

De este modo, se están proponiendo mecanismos alternos para llevar a cabo la oferta pública y difundir los procedimientos de venta que la tecnología ha incorporado en nuestra vida moderna, reduciendo con ello de manera importante los costos que tienen las publicaciones en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos nacionales o locales, que la legislación actualmente establece como obligatorias.

Además, se incorporan en la ley mecanismos de venta que consideren la especialidad y complejidad que se tienen en ciertas operaciones, como los negocios en marcha, la venta de acciones u otro tipo de bienes que por su naturaleza requieren de procesos expeditos, pero a la vez especializados, para poder cubrir las necesidades que se presentan.

En suma, la nueva Ley tiene como propósito fundamental lo siguiente:

- ?? Crear un organismo descentralizado denominado Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, SAE, a quien se le otorgarían atribuciones para administrar, enajenar y/o destruir los bienes.
- ?? Ampliar el tipo de bienes susceptibles de ser enajenados conforme a la Ley.
- ?? Incluir en el objeto de la Ley a la donación, administración y destrucción de los bienes.
- ?? Fortalecer el marco relativo a las atribuciones que la Ley conferirá al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, SAE, para propiciar condiciones de eficiencia en el desempeño de sus funciones.
- ?? Dar transparencia a las funciones que se encomienden al SAE, para lo cual se establece la obligación de éste de presentar informes a las entidades transferentes, a la SHCP y a la SECODAM.

- ?? Incorporar el sistema de entero bajo el concepto de ingresos netos a través de un fondo en el que se concentrarán los recursos obtenidos de las enajenaciones.
- ?? Adicionar opciones para concretar la venta de los bienes a efecto de que además de la licitación pública, se puedan realizar procesos de subasta, remate y adjudicación directa.
- ?? Incluir procedimientos de venta simplificados y más ágiles, al reducirse los plazos para realizar los mismos.
- ?? Establecer un sistema flexible a fin de que los bienes sean transferidos al SAE cuando así lo determinen las leyes o cuando así lo ordenen las autoridades judiciales. Siendo, en los demás casos un sistema opcional, en el que las entidades transferentes determinarán la conveniencia de transferir los bienes a dicho organismo, o bien, de llevar a cabo por sí mismas la administración, destrucción o enajenación correspondientes, en cuyo caso aplicarán la normativa que corresponda de acuerdo a los bienes de que se trate.

Se propone que los servicios que preste el SAE no tengan costo para las entidades transferentes, evitándoles así erogaciones adicionales por este concepto, y que dicho organismo sólo reciba el pago de los gastos en que haya incurrido por la administración, destrucción o enajenación, lo que permitirá optimizar el gasto público.

Consecuencia de todo lo anterior, se hace necesario abrogar la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, así como extinguir el Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito. Con ello, se evitará destinar recursos presupuestarios adicionales para iniciar la operación del nuevo organismo descentralizado.

Aunado a lo señalado anteriormente, se propone que los servicios que preste el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes no tengan costo para las entidades transferentes evitándoles así erogaciones adicionales por este concepto, y que dicho organismo sólo reciba el pago de los gastos en que haya incurrido por la administración, destrucción o enajenación, lo que permitirá optimizar el gasto público.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 380 votos a favor, ninguno en contra y dos abstenciones.

DECRETO POR EL QUE SE AUTORIZA LA EMISIÓN DE UNA QUINTA MONEDA DE PLATA CONMEMORATIVA DEL QUINTO CENTENARIO DEL ENCUENTRO DE DOS MUNDOS, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO POR EL INCISO C) DEL ARTÍCULO 2º DE LA LEY MONETARIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Fecha de presentación: 24 de abril de 2002.

Presentada por: Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 5 de noviembre de 2002.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 18 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos

Se considera necesario señalar que, con motivo del Quinto Centenario del Encuentro de Dos Mundos, el H. Congreso de la Unión ha expedido hasta ahora cuatro decretos --26 de junio de 1991, del 5 de julio de 1994, del 29 de abril de 1996 y del 11 de diciembre de 1999--, estableciendo, en cada uno de ellos las características de la primera, segunda, tercera y cuarta monedas de plata conmemorativas del Quinto Centenario del Encuentro de Dos Mundos.

Además, se recuerda que dichas monedas han sido inscritas en el contexto de un programa de emisión de monedas conmemorativas del citado aniversario, por parte de diversos países iberoamericanos.

Ahora, los países participantes en el citado programa conmemorativo han estimado conveniente efectuar una nueva emisión de monedas conmemorativas de este evento, la quinta, aunado a la amplia aceptación que las piezas emitidas por nuestro país han tenido en el mercado numismático mundial.

En esta ocasión, la emisión está dedicada a promover la importancia que ha tenido la navegación en el entendimiento y desarrollo de cada país participante, así como el estrechamiento de los lazos comerciales entre ellos.

B) Trabajo de la Comisión

Se coincidió con el planteamiento del Ejecutivo en el sentido de que la emisión de las monedas conmemorativas del Quinto Centenario del Encuentro de Dos Mundos por nuestro país ha tenido una amplia aceptación en el mercado numismático mundial, situación que a su vez le ha traído importantes beneficios, debido a la tradicional acuñación de monedas mexicanas que se colocan en estos

mercados, así como a las expectativas que brinda el mercado para la colocación de esta nueva quinta emisión, lo que motiva su colección.

En efecto, se ha estimado que la emisión de esta moneda podría alcanzar las 17 mil piezas, lo cual implicaría utilizar alrededor de 15 mil onzas de plata, equivalente a 460 kilogramos de plata.

Además, se consideró conveniente la acuñación, dentro de la serie de monedas conmemorativas del Quinto Centenario, de la quinta moneda, la cual tendría un contenido de 24.975 gramos de plata pura y Ley 0.925, con un diámetro de 40.0 milímetros y un peso equivalente a 27.0 g.

Por cuanto a sus cuños, en el anverso se contempla, en su centro, el Escudo Nacional en relieve escultórico circundando con la leyenda "ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Rodeando a éste y siguiendo el contorno del marco, los escudos nacionales de los otros países participantes en la quinta emisión de monedas conmemorativas del Quinto Centenario del Encuentro de Dos Mundos. Su marco sería liso y el canto de la moneda estriado, de acuerdo al diseño que se anexa.

Al reverso y al centro muestra al Galeón de Acapulco sobre el mar, con nubes, en el campo derecho un fragmento del Continente Americano señalando la Bahía de Acapulco con el texto "Acapulco".

En el campo izquierdo un fragmento del Continente Asiático, donde se encuentran las Islas Filipinas, señaladas con el texto "Filipinas"; en la parte inferior la representación de dos hombres efectuando el intercambio de sus mercancías que, además, simboliza el enlace cultural de los dos continentes.

En el campo derecho el signo de pesos y a continuación el número cinco y debajo de este conjunto el año de acuñación y el símbolo de la Casa de Moneda de México; siguiendo el contorno del marco superior la leyenda "ENCUENTRO DE DOS MUNDOS"; en el exergo el nombre "GALEÓN DE ACAPULCO", a los costados, paralelos al marco, dos segmentos de cuerda, y el marco también sería liso.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 397 votos a favor, ninguna en contra y 3 abstenciones.

DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CARACTERÍSTICAS DE TREINTA Y DOS MONEDAS BIMETÁLICAS CONMEMORATIVAS DE LA UNIÓN DE LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA EN UNA FEDERACIÓN,

DE CONFORMIDAD CON EL INCISO C) DEL ARTICULO 2º DE LA LEY MONETARIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Fecha de presentación: 24 de abril de 2002.

Presentada por: Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 5 de noviembre de 2002.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 19 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos

La finalidad de la emisión de las 32 monedas bimetálicas es la de conmemorar la Unión de los Estados de la República Mexicana en una Federación, proponiendo para ello que el reverso de cada moneda de aquellas que se acuñen en una primera etapa contenga el Escudo del Estado respectivo, incluyendo el del Distrito Federal, así como que aquellas que se acuñen en una segunda etapa presenten el motivo que al efecto propongan las entidades federativas con alguno de los temas siguientes: arquitectura, arte, ciencia, fauna, flora, trajes o bailes típicos, o zonas geográficas de interés.

Asimismo, con la aprobación de su emisión se estaría fomentando uno de los sectores económicos de mayor tradición en el país, como es el caso de la industria minera en su parte relativa a la extracción e industrialización de la plata mexicana, ya que tanto las monedas acuñadas en metales industriales, como las acuñadas en metales finos tendrían contenido de plata.

Por otro lado, la Iniciativa también resalta la amplia aceptación que las monedas acuñadas en nuestro país han tenido en el mercado numismático nacional e internacional, así como los beneficios que el Erario Federal ha recibido con la comercialización de este tipo de monedas conmemorativas, lo cual brinda grandes expectativas para la colocación de estas nuevas piezas conmemorativas en los citados mercados.

B) Trabajo de la Comisión

Se coincidió con el planteamiento del Ejecutivo en cuanto a que México siempre se ha destacado en los mercados numismáticos de todo el mundo, tanto por la calidad del diseño, como por la acuñación de diversas monedas que ha producido la Casa de Moneda de México, situación que no sólo ha permitido dar a conocer internacionalmente diversos pasajes de nuestra historia, costumbres, y personajes destacados, así como particularidades de nuestra fauna y flora, monumentos y

edificios, entre otros motivos, sino que ello nos ha permitido además, obtener beneficios económicos importantes para el Gobierno Federal, agregando valor a la plata, del cual continuamos siendo uno de los principales productores a nivel mundial.

En esta ocasión, se propuso acuñar diversas monedas conmemorativas de la Unión de los Estados de la República Mexicana en una Federación. En el anverso de las monedas se tendría el Escudo Nacional en relieve escultórico, en semicírculo superior la leyenda "Estados Unidos Mexicanos", con el marco liso. Por lo que respecta al reverso, en una primera etapa de acuñación, se mostraría el Escudo correspondiente a cada una de las treinta y dos Entidades Federativas y, en una segunda etapa de acuñación, con los motivos que al efecto propongan las Entidades Federativas con alguno de los temas que a que ya se ha hecho alusión.

También se dispone de manera clara que el motivo respectivo que se contendrá en el reverso de las monedas que se acuñarán en una primera etapa deberá ser enviado al Banco de México por el titular del Ejecutivo de cada uno de los Estados de la República y por el Jefe de Gobierno, en el caso del Distrito Federal, a partir de la entrada en vigor del Decreto y hasta el 30 de Abril de 2003, así como que las monedas conmemorativas que se pretende acuñar en una segunda etapa en metales industriales con contenido de plata, podrán acuñarse a partir del 2 de mayo de 2003 y hasta el 31 de diciembre de 2006, observando para su puesta en circulación un orden alfabético ascendente, con respecto al nombre de los estados de la República Mexicana y el Distrito Federal, iniciando con la primera moneda y concluyendo con la trigésima segunda, respectivamente.

A este respecto, se estimó conveniente modificar las fechas contenidas originalmente en los artículos transitorios, a efecto de otorgarle al Banco de México un tiempo más amplio para la acuñación de la citada emisión.

Asimismo, se consideró que con la aprobación de estas emisiones, se permitirá una participación activa por parte de las distintas Entidades de la Federación y del Distrito Federal en la elaboración de la próxima emisión, ya que podrán presentar sus propuestas relativas a temas trascendentes, como la arquitectura, arte, ciencia, fauna, flora, trajes o bailes típicos, o zonas geográficas de interés en dichas Entidades.

Dado que las monedas a emitir serán de plata y algunas bimetálicas, de oro y plata o bien, de plata *sterling* y otras aleaciones, se consideró necesario modificar la denominación del Decreto original por el de "Decreto por el que se establecen las características de diversas monedas conmemorativas de la Unión de los Estados de la República Mexicana en una Federación, de conformidad con el inciso c) del artículo 2º de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos".

Un primer tipo de emisión, con valor facial de cien pesos, será de plata *sterling* en su parte central y anillo perimétrico que podrá ser de bronce-aluminio, de acero recubierto de bronce, de bronce-aluminio-hierro, o de aleación de alpaca dorada.

Para esta emisión de cuño corriente se estiman producir 3 millones de piezas al año.

Otra serie tipo de monedas, con valor nominal de diez pesos, será de plata con peso equivalente a una onza troy de plata pura. En este caso, se estima acuñar en total 50 mil piezas de cada una al año.

Por último, el tercer tipo de emisión con valor nominal de cien pesos, tendrá una con composición bimetálica constituida por dos aleaciones. En su parte central de oro puro con peso de 17.154 gramos, y anillo perimétrico de plata pura con peso de 12.015 gramos. La cantidad de piezas a acuñar por año con esta composición es de un mil de cada una.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 392 votos a favor, 2 en contra y una abstención

MINUTA DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE SISTEMAS DE PAGOS

Fecha de presentación: 29 de octubre de 2002.

Presentada por: Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 7 de noviembre de 2002.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 10 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos.

De acuerdo con la Minuta elaborada por la Cámara de Senadores, la nueva Ley tiene como propósito fundamental el de establecer con claridad la regulación de los sistemas de pagos que operan en México, atendiendo a su importancia y efectos que pudiera tener para la economía nacional la falta de una regulación preventiva y de control efectiva.

En la actualidad no existe certidumbre jurídica sobre la finalidad o irrevocabilidad de las órdenes de pago cursadas en los "Sistemas de Pago Sistémicamente Importantes", por lo que ante una posible quiebra de una institución financiera o agente que participe en el sistema respectivo, un juez podría decretar la reversión de una determinada orden de pago cursada tiempo atrás.

Además, dado que las garantías otorgadas por los participantes en estos sistemas pueden ser embargadas por terceros para cubrir otros adeudos, esto no sólo afecta a la irrevocabilidad misma de los pagos, sino que puede directa e inmediatamente alterar la estabilidad del sistema financiero nacional, por la magnitud de las operaciones que se realizan día a día.

En efecto, en la actualidad existen en nuestro país tres Sistemas de Pago Sistémicamente Importantes, dentro de los cuales se operan y liquidan en una semana normal órdenes por el equivalente al PIB anual de México, es decir, alrededor de 6.1 billones de pesos. Estos sistemas son: el Interactivo para el Depósito de Valores, administrado por el INDEVAL, el Sistema de Pagos Electrónicos de Uso Ampliado (SPEUA) y el Sistema de Atención a Cuentahabientes (SIAC), ambos operados por el Banco Central.

Dada la importancia para los sistemas de pagos, también se hace necesario considerar las operaciones con valores del Banco de México y a los financiamientos que el propio Instituto Central otorga a terceros.

B) Trabajo de la Comisión

Si bien es cierto que el Banco de México tiene como una de sus finalidades fundamentales propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos, en la actualidad la legislación vigente no contempla disposiciones concretas que garanticen que la compensación y la liquidación de las órdenes de transferencia cursadas en los sistemas de pagos sujetos a riesgo sistémico, sean definitivas e irrevocables.

En la actualidad existen en nuestro país tres Sistemas de Pago de los cuales depende en gran medida el adecuado funcionamiento del sistema financiero nacional, pues a través de los mismos les se liquida en conjunto y en una semana promedio alrededor del equivalente al valor del Producto Interno Bruto anual de México. Por ello, resulta oportuno dotar a los sistemas de pagos que realizan transacciones en volúmenes y montos significativos, de un marco jurídico que reduzca el riesgo sistémico inherente a su operación.

Asimismo, la nueva Ley contiene de manera ordenada un conjunto de normas que establecen el carácter definitivo e irrevocable de las órdenes de transferencia que se procesen a través de dichos sistemas de pagos, así como de la compensación y liquidación derivadas de éstas, incluyendo a aquellas vinculadas con operaciones con valores. De igual forma, contempla disposiciones que aseguran la exigibilidad jurídica de las garantías aportadas por los participantes para el cumplimiento de sus obligaciones.

Se describe de forma clara no sólo lo que se debe considerar como sistemas de pagos, sino que también establece los requisitos mínimos que dichos sistemas deben de contener para ser considerados como tales. Además, se destaca que el papel que desempeña el Banco de México en los sistemas de pagos, dadas las atribuciones y responsabilidades que le confiere el nuevo ordenamiento.

Para mantener el buen funcionamiento de los sistemas de pago se establece que, llegado el caso, el Banco Central será quien tenga preferencia para obtener el pago de los financiamientos que otorga para la liquidación de las operaciones de los citados sistemas, con los recursos derivados de la ejecución que llegue a efectuarse de las garantías constituidas a su favor.

Esta Ley no se constituye en obstáculo para la correcta administración de justicia, pues en el mismo ordenamiento se contempla expresamente que se dejan a salvo los derechos de los acreedores, órganos concursales o cualquier persona con interés jurídico para exigir prestaciones, indemnizaciones y responsabilidades que conforme a derecho correspondan.

En conclusión, se consideró conveniente apoyar la intención de que en nuestro país es necesario contar con los mecanismos e instrumentos suficientes que nos permitan el desarrollo de un sistema de pagos sólido y seguro que evite, a su vez, de manera oportuna afectaciones graves a la economía nacional, en caso de que alguna institución financiera llegare a presentar graves problemas de liquidez.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 342 votos a favor, ninguno en contra y 15 abstenciones.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN LA LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Fecha de presentación: 5 de abril de 2001.

Presentada por: Ejecutivo Federal y diversas iniciativas de Diputados Federales.

Fecha de aprobación: 12 de noviembre de 2002.

Devuelta por el Senado de la República.

A) Exposición de Motivos.

La Iniciativa relativa a los “Artículos Decimoprimer y Decimosegundo de la Iniciativa de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones Fiscales referentes a diversas reformas, adiciones y derogaciones de la Ley del Servicio de Administración Tributaria”, fue presentada por el Ejecutivo Federal en abril de 2001, como parte integral de la reforma fiscal que, como es de recordarse, gran parte de su contenido fue dictaminado y aprobado en diciembre de ese mismo año.

Para tales efectos, se constituyó desde el 11 de junio de dicho año un subgrupo de trabajo abierto a diputados integrantes de otras comisiones para abordar este tema, en el cual se registraron 18 diputados en total de diversos partidos políticos.

En el curso de los siguientes meses se realizaron por este grupo de trabajo 12 reuniones, habiéndose recibido a especialistas privados, a representantes de diversos centros e institutos de investigación y enseñanza, así como de organizaciones de contadores y abogados.

También se dedicaron dos sesiones exclusivamente para analizar los planes de trabajo, presupuestos de operación y problemas y retos a los que se enfrentan las principales áreas del Servicio de Administración Tributaria: Orientación al Contribuyente, Aduanas, Recaudación, Grandes Contribuyentes, así como Auditoría Fiscal Federal.

Es importante destacar que el 27 de julio de 2001 se recibió la visita del Director del Servicio de Impuestos Internos de Chile, el cual dio una exposición muy amplia sobre las experiencias en materia de administración tributaria en aquel país.

Asimismo, en todas estas sesiones se contó con la asistencia de los funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del SAT que fueron nombrados específicamente por el Secretario del Ramo, con el propósito fundamental de explicar el alcance y los motivos que sustentan las iniciativas que envió el Ejecutivo Federal.

Por último, también es de señalarse los trabajos que se sostuvieron a principios del mes de septiembre con el Procurador Fiscal de la Federación y con cuatro Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para tener una panorámica integral y objetiva del tema fiscal en todas sus vertientes.

No obstante todo el esfuerzo anterior, los tiempos legislativos y el análisis y discusión de los temas de carácter tributario que finalmente se aprobaron en diciembre de 2001, impidieron que esta Comisión pudiera tener en tiempo y forma el correspondiente Dictamen relativo a diversas reformas, adiciones y derogaciones de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

Ahora bien, bajo la coordinación de los CC. Diputados Jorge A. Chávez Presa y Fernando Pérez Noriega, de los Grupos Parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Acción Nacionales, respectivamente, el día 10 de abril

del 2002 se desarrolló en las instalaciones del Instituto Tecnológico Autónomo de México –ITAM–, una mesa redonda con el propósito de enriquecer el proyecto de dictamen que se ha venido conformando con el producto de los trabajos señalados.

Cabe indicar que los objetivos de la mesa redonda se orientaron a identificar los principales aspectos del marco normativo en vigor que obstaculizan una relación más eficiente, transparente y menos discrecional, a efecto de elevar el grado de certidumbre que debe privar entre los contribuyentes y la propia autoridad. Asimismo, se buscó retomar las propuestas viables que fueron planteadas en los trabajos previos.

Con base en la iniciativa del Ejecutivo Federal y de otros legisladores, se señala que el Servicio de Administración Tributaria --SAT--, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda que tiene un conjunto de atribuciones que lo dotan de autonomía para determinar y recaudar las contribuciones y demás ingresos que su ley orgánica le faculta.

No obstante esto, el Ejecutivo Federal propone otorgarle facultades para que pueda proponer la política en las materias de ingresos federales y de diseño de instrumentos legales de coordinación fiscal con las Entidades Federativas, así como ejecutar las acciones para su aplicación, quedando comprendidas dentro de la política de ingresos, las de carácter fiscal y aduanera, la de estímulos fiscales, la referente a productos y aprovechamientos, así como la de precios y tarifas de la Federación.

También pretende que se le incorpore, como una de sus funciones sustantivas, la responsabilidad de administrar el sistema de información fiscal y aduanera, así como del control estadístico en estas materias, y por ende, ser el órgano que debe elaborar los informes que en materia de recaudación federal, se deben rendir al H. Congreso de la Unión.

Con el fin de cumplir de mejor manera con las funciones que se le están asignado, el Ejecutivo Federal considera conveniente que una parte de las multas fiscales y aduaneras efectivamente cobradas, se puedan afectar para que el SAT esté en posibilidades de constituir un fondo destinado a la capacitación y estímulo de la productividad de los servidores públicos que se dedican a estas actividades.

En correspondencia a este proceso de capacitación y mayor estímulo conforme resultados, la Iniciativa también prevé que la administración tributaria asuma ante los particulares la responsabilidad por los daños y perjuicios que lleguen a causar sus servidores públicos, con motivo del ejercicio de las atribuciones que les corresponda, sin que en forma alguna se releve a dichos servidores de las responsabilidades administrativas, laborales o penales que les son aplicables con motivo de su actuación.

Señala, por otro lado, que uno de los objetivos esenciales del sistema tributario es el de proporcionar los recursos necesarios para financiar el gasto público, situación que la denomina “suficiencia del sistema tributario”, la cual depende de la generalidad de los impuestos que se aplica, su nivel y estructura de tasas, así como de la eficiencia de la administración tributaria.

En este sentido, se hace hincapié en que la brecha que separa la recaudación potencial de la efectiva corresponde en estricto sentido a la evasión tributaria, misma que en alguna medida responde a la función fiscalizadora de la autoridad, en este caso del SAT.

Ahora bien, para lograr la suficiencia del sistema tributario se indica que básicamente se dispone de dos herramientas: El incremento de la capacidad recaudatoria, principalmente a través de la política tributaria y, por la otra, el mejoramiento de la administración tributaria, lo cual no implica una pérdida de bienestar para la población.

Dado que el objetivo de la administración tributaria es maximizar el cumplimiento tributario, resulta necesario elevar el grado de eficiencia de su principal herramienta que es la fiscalización, puesto que el factor disuasivo de la evasión es la probabilidad de detección percibida por el contribuyente.

Otra de las iniciativas señala que construir una administración eficiente y transparente es fundamental para las finanzas públicas, para lo cual se hace necesario avanzar en su modernización, enfocando el esfuerzo en recaudar lo mejor posible los recursos necesarios para que el Estado pueda cumplir con sus obligaciones fundamentales, a facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, a hacer cumplir las leyes, a informar y rendir cuentas claras y suficientes, a combatir la corrupción, así como a desalentar la elusión y la evasión fiscales.

En tal sentido, las propuestas se orientan a reforzar el objetivo primordial del Sistema de Administración Tributaria, al ampliar y precisar varios elementos que hoy día están ausentes o no son suficientemente destacados, tales como el mandato de aplicar la legislación fiscal y aduanera, facilitar y modernizar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, así como generar y proporcionar información suficiente para diseñar y evaluar la política fiscal.

Asimismo, propone que el SAT se convierta en el órgano responsable de generar y administrar los datos que alimentan el sistema de información básica fiscal y aduanera. Del mismo modo se aconsejan cambios interesantes en materia de la integración y funcionamiento de la Junta de Gobierno, en cuanto a que elimina los conflictos de interés e incorpora las figuras de consejero independiente y la participación de dos representantes de los Secretarios de Finanzas estatales o su equivalente. De igual modo, especifica que las reuniones deberán ser trimestrales

y bastará que esté presente la mayoría para poder sesionar, dada su mayor pluralidad.

Dentro de las funciones que adiciona a la Junta de Gobierno destaca la facultad de aprobar el programa anual de mejora continua, al igual que las metas de eficiencia y mejora en la calidad del servicio al contribuyente.

A fin de mejorar el método de designación del Jefe del SAT –nombre que se propone en sustitución de Presidente-- y darle simultáneamente mayor autonomía de gestión, la Iniciativa en comento recomienda que su nombramiento sea hecho por el Senado de la República a partir de una terna que proponga el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Asimismo, se fija un plazo de cuatro años del encargo.

Derivado de la experiencia observada en los dos últimos años de diversas adiciones y reformas realizadas a la Ley de Ingresos de la Federación en materia de apertura de la información y de eficiencia, se propone ahora dejar dichos elementos en una legislación de carácter más permanente, como lo es la Ley del Sistema de Administración Tributaria.

B) Trabajo de la Comisión

Se considera importante recordar que a partir del 1º de julio de 1997, surge el Servicio de Administración Tributaria, mejor conocido con el SAT, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el carácter de autoridad fiscal, y con las atribuciones y facultades ejecutivas que su marco normativo señala. Cuenta con autonomía de gestión y de presupuesto para el adecuado desempeño de su misión y cuenta, desde luego, con autonomía técnica para dictar sus resoluciones.

De acuerdo a la Ley que lo crea y a su Reglamento Interior en vigor, tiene por objeto la realización de una actividad estratégica para el Estado consistente en la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones, derechos, productos, aprovechamientos federales y de sus accesorios para el financiamiento del gasto público.

En la consecución de este objetivo debe observar y asegurar la aplicación correcta, equitativa y oportuna de la legislación fiscal y aduanera, así como promover la eficiencia en la administración tributaria y el cumplimiento voluntario por parte del contribuyente de las obligaciones derivadas de esa legislación.

Para el adecuado desempeño de su objeto y ejercicio de sus atribuciones el SAT cuenta con una Junta de Gobierno, un Presidente, el cual es nombrado directamente por el Ejecutivo Federal, y diversas unidades administrativas cuyas

funciones y responsabilidades están claramente establecidas en su reglamento interior.

Por lo que respecta a la Junta de Gobierno, ésta se encuentra integrada por el Secretario de Hacienda, quien la preside, dos representantes de la propia dependencia, que son designados, a su vez, por el propio Secretario, otros dos titulares de las unidades administrativas del SAT, de nivel inmediatamente inferior al del Presidente, designados por éste, quién también participa en la Junta.

De igual forma, participa el Contralor Interno, quien puede asistir a las sesiones de la Junta de Gobierno con voz, pero sin voto. En total integran a este órgano de decisión 7 miembros, de los cuales seis tienen derecho a voto.

La Junta tiene la obligación de realizar cuando menos cuatro sesiones ordinarias al año y extraordinarias cuando así lo proponga el Secretario de Hacienda o, en su caso, el Presidente del SAT. Para que la Junta de Gobierno sesione válidamente se requiere la asistencia de más de la mitad de sus integrantes, siempre que entre ellos se encuentren presentes, por lo menos, el Secretario de Hacienda y otro representante de la misma dependencia.

Las resoluciones se toman por mayoría de votos de los integrantes presentes, pero el Secretario de Hacienda tiene voto de calidad en caso de empate.

De acuerdo a su objetivo, las atribuciones que tiene la Junta de Gobierno resultan ser estratégicas para el adecuado funcionamiento y cumplimiento de los diversos programas sectoriales que aplica el Estado Mexicano, a través del Plan Nacional de Desarrollo, al sustentarse en medidas de política fiscal y aduanera.

También tiene la responsabilidad de someter a la consideración de su cabeza de sector su opinión sobre los proyectos de iniciativas de ley, decretos, acuerdos, resoluciones administrativas y disposiciones de carácter general que en materia fiscal y aduanera corresponda expedir o promover a la propia dependencia.

De igual forma estudia y, en su caso, aprueba todas aquellas medidas que, a propuesta del Presidente del SAT, incrementen la eficiencia en la operación de la administración tributaria y en el servicio de orientación al contribuyente para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

En el marco del ejercicio de estas responsabilidades y de acuerdo a la experiencia que se ha tenido en prácticamente estos últimos seis años es como se propusieron las reformas que finalmente fueron aprobadas, y dentro de las cuales más destacadas son las siguientes:

?? Se modifica su objeto, con el propósito de avanzar en la modernización de la administración tributaria, institucionalizando en su marco normativo la misión que tiene de aplicar la legislación fiscal y aduanera para que las personas contribuyan al gasto público; fiscalizar a los contribuyentes e incentivar y

facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias; así como generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y evaluación de la política tributaria.

- ?? Se refuerzan las facultades del SAT en materia de investigación de delitos derivado del cumplimiento de acuerdos y convenios internacionales en los que México es parte, para que pueda recabar información no sólo de los contribuyentes, sino de terceros con ellos relacionados.
- ?? Se le otorga expresamente a dicho órgano la facultad para emitir los marbetes y precintos que deben adherir los contribuyentes.
- ?? Se establece el mecanismo que norma la recaudación del pago de los impuestos mediante la entrega de obras plásticas que realicen sus autores, así como la obligación del SAT de llevar el registro de dichos obras y dar a conocer en su página de Internet aquéllas que forman parte del patrimonio artístico de la Nación.
- ?? Se crea un Comité formado por expertos en artes plásticas y por un representante del SAT y otro del CONACULTA, el cual seleccionará las obras en tanto sean representativas de la obra del autor y sea realizada en los últimos tres años.
- ?? Se establece que las Entidades Federativas y los Municipios, en su caso, participarán en una tercera parte del total de las obras aceptadas a condición de que cuenten con una pinacoteca abierta al público en general, de forma tal que las obras pertenecientes al patrimonio artístico de la Nación puedan ser disfrutadas y conocidas por todos los mexicanos.
- ?? Se propone una reforma para establecer que el Secretario de Hacienda designará tres consejeros seleccionados de entre los empleados superiores de Hacienda. En la integración de la Junta del SAT, se está incluyendo la figura de consejero independiente que cuente con amplia experiencia en la administración tributaria, al cual no se le considerará servidor público, y a dos representantes de los secretarios de Finanzas estatales o su equivalente.
- ?? Con el propósito de elevar la eficiencia de operación del SAT, se establece un programa de carácter institucional de mejora continua, así como mecanismos de comunicación entre las áreas operativas del SAT y su Junta de Gobierno para elaborar y estudiar propuestas que impulsen el desarrollo profesional del SAT.
- ?? Se faculta a la Junta del SAT para que pueda proponer a la Secretaría de Hacienda modificaciones o actualizaciones al marco legal fiscal, aprobar el programa anual de mejora continua, así como los indicadores de desempeño para medir su eficiencia.

- ?? El nombramiento del Jefe del SAT será propuesto por el Ejecutivo Federal, sujeto a la aprobación del Senado de la República o de la Comisión Permanente, según el caso. Se especifica que, dentro de los requisitos, no podrá desempeñar simultáneamente comisión o encargo dentro de la Administración Pública Federal u otros puestos análogos.
- ?? Una de las principales reformas consiste en avanzar en el proceso de rendición de cuentas, para establecer los incentivos necesarios que generen una mayor eficiencia y efectividad en la administración tributaria.
- ?? Se establecen los casos en los que la Junta de Gobierno podrá proponer al Presidente de la República el relevar de su cargo al Jefe del SAT, incluidas las ausencias provisionales, así como el incumplimiento de las metas e indicadores de desempeño durante dos ejercicios consecutivos.
- ?? Se otorga la facultad para que el SAT se abstenga, apreciando las circunstancias del contribuyente, de llevar a cabo la determinación de contribuciones y sus accesorios, así como la imposición de sanciones por infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando el monto total de los créditos fiscales no exceda del equivalente en moneda nacional a 3,500 unidades de inversión, siempre que se cumplan ciertas condiciones entre las cuales están el que el contribuyente no se beneficie dos veces con esta excepción, que las contribuciones no correspondan a errores u omisiones graves, y que los contribuyentes beneficiados reciban un apercibimiento por escrito.
- ?? Se toma de la Ley de Ingresos de la Federación un Título específico que ahora se denomina "De la información, la transparencia y la evaluación de la eficiencia recaudatoria y fiscalización", por medio del cual se establece un programa de mejora continua el perfeccionamiento y suministro de información.
- ?? Esta información será de utilidad tanto para el propio Ejecutivo en su diseño y la evaluación de su política tributaria, así como para el Congreso de la Unión, para sus tareas legislativas en la materia, y para la sociedad, que contará con un sistema fiscal más transparente y confiable, a su vez, que accesible.
- ?? En primer lugar, se establece la obligación de presentar un programa de mejora continua para el SAT, cuyas metas servirán para la evaluación de las acciones de recaudación y de fiscalización y cuyo cumplimiento tendrá amplios beneficios tanto para la recaudación como para el contribuyente.
- ?? Se incluyen en este paquete de información, nuevos aspectos relativos al nivel de recaudación por impuesto con una desagregación mayor a la tradicional, información regional, atención a los contribuyentes, costos de la recaudación,

acciones de auditoría, estímulos fiscales, y el desempeño en diversos rubros de la administración tributaria.

- ?? En esta materia, se obliga al SAT a presentar la información necesaria a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación.
- ?? Del mismo modo, se explicita la responsabilidad de los servidores públicos encargados de proporcionar la información estadística, así como la de la responsabilidad del secreto fiscal para quien la recibe.
- ?? El SAT deberá elaborar diversas metodologías de cálculo, las cuales se aplicarán para estudiar el comportamiento de distintas variables importantes, tales como la evasión fiscal, el costo-beneficio de las acciones relativas a la recaudación y fiscalización de cada impuesto federal y el monto de las contribuciones que hace cada sector de ingresos de la población, así como de los bienes y servicios que reciben de los tres órdenes de gobierno.
- ?? Se crea un sistema de incentivos a la productividad dirigido a los servidores públicos responsables de la administración tributaria, el cual tiene el objetivo de aumentar la recaudación y hacer más eficientes las tareas de fiscalización, a partir de premios por el logro de resultados en este sentido y en un determinado horizonte de tiempo. Estos incentivos no se otorgarán por el sólo aumento de la recaudación o el cobro de multas.
- ?? Se convino en la necesidad de que el plan estratégico, los programas operativos y el sistema de evolución de desempeño sean presentados por el Jefe del SAT a más tardar 180 días a partir de la entrada en vigor de las reformas en comento, que se plantea sea a partir del 1º de enero de 2003.
- ?? Finalmente, se propone que el SAT asuma la responsabilidad ante los particulares por los daños y perjuicios que lleguen a causar sus servidores públicos con motivo del ejercicio de sus atribuciones, sin que en forma alguna se releve a dichos servidores de las responsabilidades administrativas, laborales o penales que les correspondan por su actuación.

***El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por
405 votos a favor, ninguno en contra y una abstención.***

**MINUTA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN
Y DEROGAN Diversas Disposiciones contenidas en la
Ley del Servicio de Administración Tributaria**

Fecha de presentación: 28 de noviembre de 2002.

Presentada por: Devuelta por el Senado de la República

Fecha de aprobación: 14 de diciembre de 2002.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: Pendiente.

A) Exposición de Motivos.

Esta Minuta deriva del Dictamen de Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones contenidas en la Ley del Servicio de Administración Tributaria, el cual fue aprobado por esta H. Cámara de Diputados el pasado 14 de noviembre de 2002.

Al respecto, la exposición de motivos de la Minuta señala que con el propósito de que el Servicio de Administración Tributaria cumpla cabalmente con su función fundamental, se propone en su artículo 2, adicionar un último párrafo que señale que, en los casos en que se haga referencia a las contribuciones, se entenderá que están comprendidos los aprovechamientos federales.

Asimismo, propone que si para el cumplimiento de sus atribuciones es necesario solicitar el auxilio de la fuerza pública federal lo podrá hacer por conducto del jefe del SAT y los Administradores General, locales de Aduanas y otros servidores de nivel jerárquico similar.

En el caso de que este auxilio sea negado, deberán manifestarse las razones que dan motivo a esta respuesta. Su incumplimiento de no haber razón alguna, hará acreedor al funcionario de las sanciones señaladas en la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, situación que queda debidamente prevista en el artículo 7 , fracción XVIII de la Ley en comento.

B) Trabajo de la Comisión

Conocido el Dictamen de la Minuta, que fue objeto de algunas modificaciones por parte de la Colegisladora, se coincidió por parte de los Diputados en que resulta acertado que dentro del concepto de contribuciones, se incluyan los ingresos por aprovechamientos federales.

Asimismo, se convino en el interés de incluir la posibilidad de que para el cumplimiento de su objetivo y atribuciones en materia de fiscalización, el SAT pueda solicitar, bajo ciertas condiciones y procedimientos, el auxilio de la fuerza

pública, aunque se consideró necesario un mayor análisis sobre este tema, cuyo resultado será sometido en abril de 2003 a los miembros de la Comisión de Hacienda, por lo que se propuso dejar pendiente dicha incorporación al texto de Ley.

Asimismo, en atención a las inquietudes vertidas por la Colegisladora, se coincidió con el retiro de la propuesta de acotar la facultad de los servidores públicos del SAT para atender a los contribuyentes o a sus representantes en sus oficinas o fuera de ellas, pero también se asentó en que se pondrá oportunamente a consideración de la propia Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, nuevos elementos que permitan avanzar en esta materia.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 418 votos a favor, uno en contra y 5 abstenciones.

MINUTA DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y DE FOMENTO A LA COMPETENCIA EN EL CRÉDITO GARANTIZADO

Fecha de presentación: 7 de noviembre de 2002.

Presentada por: El. Senado de la República.

Fecha de aprobación: 14 de diciembre de 2002

Se devuelve al Senado.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación: 30 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos.

Esta nueva Ley, originada a iniciativa del Senado, responde al propósito de encontrar mecanismos que propicien una competencia y transparencia entre las diversas instituciones financieras y organizaciones que otorgan crédito hipotecario, en lo referente a la oferta de este tipo de financiamiento, lo que habrá de traducirse en una baja de las tasas de interés, condiciones del crédito y mayor seguridad para acreedores y deudores. Este constituye el patrimonio fundamental de toda familia.

Colateralmente, este nuevo esquema estimulará la inversión en la industria de la construcción, sector que se caracteriza por demandar, en un 97% del total de sus insumos, bienes producidos internamente y, en muchos casos, a nivel local, lo que contribuirá a crear nuevas fuentes de empleo en el país.

En particular, esta Ley que se propone reforzar dos aspectos en las operaciones ligadas al crédito hipotecario: la competencia y la transparencia de las operaciones. En el primer caso, se alienta a la competencia entre las instituciones financieras al precisarse que los deudores que hayan suscrito un crédito hipotecario en ciertas condiciones, puedan suscribir en términos más favorables en tasa de interés, plazos y amortizaciones.

B) Trabajo de la Comisión

Se consideró que esta Ley contiene disposiciones que otorgan mayor seguridad jurídica no sólo a aquéllas personas que utilicen el crédito hipotecario, sino también se establecen reglas claras que permiten la subrogación del acreedor en los créditos, con plena garantía para las partes contratantes.

De igual forma, se estimó conveniente que su aplicación surta efectos a partir del 1º de enero de 2003, otorgándose un plazo determinado para que las autoridades financieras puedan emitir las reglas necesarias para hacer efectivos algunas disposiciones que se establecen en la misma:

Vale la pena señalar que se previó que la Secretaría de Economía pueda celebrar convenios de coordinación con los Estados y Municipios para eliminar los costos registrales, con el objeto de que en los casos de subrogación no se carguen los mismos costos de una nueva transacción, y si es posible, eliminarlos del todo. En suma, a continuación se señalan los principales conceptos que contempla este nuevo ordenamiento:

- ?? Contiene disposiciones que otorgan mayor seguridad jurídica no sólo a aquéllas personas que utilicen el crédito hipotecario, sino también se establecen reglas claras que permiten la subrogación del acreedor en los créditos, con plena garantía para las partes contratantes.
- ?? Esta nueva Ley entrará en vigor el 1º de enero de 2003, otorgándose un plazo determinado para que las autoridades financieras emitan las reglas necesarias para hacer efectivos algunas disposiciones que se establecen en la misma:
- ?? Se prevé que la Secretaría de Economía pueda celebrar convenios de coordinación con los Estados y Municipios para eliminar los costos registrales, con el objeto de que en los casos de subrogación no se carguen los mismos costos de una nueva transacción, y si es posible, eliminarlos del todo.
- ?? Se considerará a los créditos garantizados como servicios financieros y actos de comercio, con objeto de que estén sujetos a la jurisdicción federal, con lo cual

el Congreso de la Unión podría legislar sobre la materia, además de que regula a la actividad y no a los sujetos.

?? A efecto de lograr mayor seguridad jurídica se establezcan las normas supletorias de esta Ley, tales como Las leyes mercantiles especiales; el Código de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos; el Código Civil Federal, así como el Código Federal de Procedimientos Civiles.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 416 votos a favor, ninguno en contra y 3 abstenciones.

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

Fecha de presentación: 4 de noviembre de 2002.

Presentada por: El Ejecutivo Federal y cuatro iniciativas de legisladores.

Fecha de aprobación: 5 de diciembre de 2002.

Devuelta por el Senado de la República.

A) Exposición de Motivos.

En la exposición de motivos, el Ejecutivo Federal señala que los derechos constituyen mecanismos de carácter económicos que utiliza el Estado para salvaguardar el interés general, al fijar los montos de los derechos que usuarios específicos de la población pagan al mismo, por los servicios que éste presta en sus funciones de derecho público, así como por el uso, goce o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación.

Algunas de las reformas y adiciones que en esta ocasión se proponen están orientadas a promover y fomentar la correcta conservación de los bienes de dominio público de la Nación, a promover un desarrollo sustentable de los recursos naturales, así como el mejoramiento y racionalización de los servicios públicos que presta la Federación.

De igual importancia es la introducción de nuevos derechos y el ajuste o cancelación de otros, orientados a mantener los costos reales que implican la

prestación de los servicios y el uso, goce o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Federación, siempre guardando la congruencia pertinente con la situación económica prevaleciente en la Nación.

Asimismo, se incluyen reformas orientadas a promover la conservación de las Áreas Naturales Protegidas, con el fin de mantener una relación directa entre el mantenimiento sustentable de las áreas con la cuota determinada; para esto, se propone un esquema de destinos específicos, de tal manera que el flujo de recursos generados por dichas áreas, se aplique de manera general a todas, y no únicamente a las que los generen, lo que permitirá una conservación unitaria de estos bienes de dominio público de la Nación.

Es de destacar el planteamiento de destinos específicos que se proponen en esta ocasión, ya que van encaminados al mejoramiento por una parte, de la prestación de los servicios públicos, mediante el fomento de proyectos tendientes al perfeccionamiento de los mismos, como por ejemplo el destino de los recursos recaudados por la Secretaría de Salud y el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, los cuales se considera contribuirán de manera directa al fortalecimiento de la inspección y vigilancia sanitaria y fitosanitaria y, por la otra, a la racionalización del uso, goce o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación, destacando aquellos bienes a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y sus organismos adscritos.

La Iniciativa de Ley contiene disposiciones que tienen por objeto otorgar una mayor certeza jurídica y facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, tal es el caso de los derechos que cobra el Servicio a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano.

Por último, vale la pena mencionar que se incluyó en el análisis un número importante de Iniciativas que diversos Senadores y Diputados Federales que presentaron en el curso del presente.

B) Trabajo de la Comisión

Se considera importante destacar el lugar que ocupa en la recaudación el concepto de derechos distintos a los provenientes de los hidrocarburos. De acuerdo a la estimación de la Ley de Ingresos de la Federación para el 2003, se espera obtener 13 mil 853 millones de pesos, de los cuales el 54% de deriva por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público y el resto por los servicios que presta el Estado en funciones de derecho público.

Cabe indicar que, respecto a la estimación contenida en la Ley de Ingresos de 2002, por 15 mil 189 millones de pesos, se prevé una diferencia menor en un 9%,

lo cual es resultado principalmente de una menor recaudación por concepto del uso o aprovechamiento de bienes del dominio público.

De acuerdo a lo anterior, tanto el Ejecutivo como los legisladores plantean diversos cambios y adiciones a la Ley Federal de Derechos con el propósito de simplificar su pago y otorgar seguridad jurídica a los contribuyentes, promover el aprovechamiento sustentable de los bienes de dominio público de la Nación, así como adecuar las disposiciones fiscales al entorno económico. Dentro de estas propuestas y consideraciones, vale la pena señalar las principales adecuaciones realizadas a la Ley:

- ?? Se reconoce la necesidad de precisar los casos de exención de los derechos por el servicio de publicaciones en el Diario Oficial de la Federación, cuando sean actos administrativos de carácter general e interés público, siempre que la publicación de dicho acto sea ordenada con fundamento en las disposiciones jurídicas que regulen la emisión del mismo.
- ?? Cuando se realicen visitas turísticas a islas decretadas como Áreas Naturales Protegidas competencia de la Federación, únicamente se estará obligado al pago de derechos por su uso, goce o aprovechamiento, y no así por servicios insulares.
- ?? No se estimó conveniente la derogación del cobro del derecho de verificación e inspección, previa al inicio de operaciones de los concesionarios, permisionarios y asignatarios de los servicios de telecomunicaciones, toda vez que la Comisión Federal de Telecomunicaciones incurre en gastos al desarrollar la prestación del servicio.
- ?? En relación a los servicios a la navegación en el espacio aéreo mexicano se proponen adecuaciones a fin de mejorar el sistema para verificar el cumplimiento de las obligaciones de los usuarios de dichos servicios, haciéndose la aclaración que estos derechos son independientes a aquellos precios y tarifas que se cobran por la prestación de servicios en aeropuertos.
- ?? Como una medida de simplificación en el cumplimiento de las obligaciones, en materia de aguas nacionales y cuando los contribuyentes cuenten con varios aprovechamientos de agua en sus instalaciones, podrán presentar una sola declaración por todos los aprovechamientos.
- ?? Se aclaró la redacción del texto relativo al aprovechamiento de ejemplares de fauna silvestre en predios federales y zonas federales, y en predios privados, señalándose que éste se pagará en el caso de que se incumpla con lo establecido en la Ley General de Vida Silvestre.
- ?? Derivado de diversos problemas que presentó en este año el cobro por la observación de ballenas en zonas federales, se modifica el esquema en vigor

para que su cobro durante la temporada activa, sea por persona y por día, conforme a la cuota de 10.00 pesos.

- ?? Se convino en que los derechos por la inspección, control y vigilancia en la entrada y salida de vegetales, animales y productos derivados de los mismos, una parte se canalice al combate y erradicación de contingencias fitozoosanitarias que viene realizando el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria.
- ?? Para fomentar la pesca y actividades acuícolas, se modificaron las cuotas relativas al otorgamiento de concesiones, permisos y autorizaciones, en virtud de que en los últimos años estas actividades han venido experimentando serios problemas en su desarrollo. En este mismo sentido, se aumenta el cobro de certificados de sanidad acuícola a la importación de especies, con la finalidad de promover su cultivo en el país.
- ?? También se establecieron cambios para desalentar la introducción de especies exóticas y se incorpora el concepto "ejemplares y poblaciones nativas", el cual está contemplado en la Ley General de Vida Silvestre, lo que redundará en una protección a estas especies.
- ?? Se incrementaron las cuotas de permisos de excepción para pesca y para pesca deportiva, realizadas por embarcación extranjera, toda vez que es necesario contar una explotación sustentable de nuestros mares, además de que es necesario cubrir el costo administrativo que implica el llevar estos controles.
- ?? Se elevaron la cuota por la elaboración del dictamen técnico para determinar los daños y perjuicios ocasionados por las infracciones a las disposiciones de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente distinguiendo su cobro para los casos de personas físicas y de morales.
- ?? Con el objeto de fomentar la cultura en el uso racional del agua, se decidió mantener el cobro únicamente del agua que exceda de los volúmenes autorizados para los distritos y unidades de riego del país. Sin embargo, dado que el sector de productores agropecuarios requiere por ahora de mayores apoyos que le permita hacer frente a la competencia, se cobrará únicamente el agua que exceda de los volúmenes concesionados y comenzar por una cuota de 10 centavos.
- ?? Se aprobó que una parte de los recursos que se obtienen por concepto de los derechos por uso de agua, se oriente a actividades de conservación de recursos naturales, considerando que la masa forestal presta servicios significativos a los cuerpos de agua, entre los que se incluyen, aumentar la captación del líquido, la purificación del mismo y evitar el azolve de presas y lagos.

- ?? Se consideró conveniente que en tanto exista el rezago en materia de infraestructura hidráulica municipal, así como de algunos organismos operadores de agua, el objetivo relacionado con la conservación de los recursos forestales se cubra con otras fuentes, sin modificar las tarifas básicas de cobro.
- ?? Con el propósito de no desalentar las actividades que desarrolla la industria de celulosa y papel y la minera, se consideró que no era conveniente por ahora aumentar su cobro, dado que es precisamente en estas zonas en las que existe mayor escasez del líquido, donde es más necesario promover el tratamiento de aguas residuales.
- ?? En este sentido y con el objeto de reducir gradualmente el subsidio en materia de derechos por uso de aguas nacionales a la industria minera, se consideró conveniente iniciar la aplicación de esta disposición a partir del año 2003.
- ?? En materia de derechos por el uso del espectro radioeléctrico, se estimó procedente incluir cuotas fijas por cada Kiloherzt o Megahertz concesionado, acordes con el valor de mercado así como el área de cobertura de las mismas, en función del tipo de bandas de frecuencias y no de los servicios en las que se utilicen, lo que permitirá a los concesionarios y permisionarios hacer un uso más eficiente de este recurso.
- ?? Con el objeto de racionalizar el uso del espectro radioeléctrico se establecieron cobros por todas las bandas de frecuencia concesionadas, asignadas o permisionadas, incluyendo las que estén ociosas y no únicamente las que se encuentren en uso.
- ?? Respecto a la extracción de materiales pétreos en las playas, la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar o de cualquier otro depósito de aguas marinas, se estableció un nuevo derecho, ya que ahora no se paga por dicho concepto y se establecen mayores controles para este tipo de extracciones.
- ?? Se consideró procedente la incorporación de diversos conceptos de exención en materia de uso, goce o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Nación, a excepción de las instituciones de crédito que presten el servicio de recaudación de impuestos aduanales, así como el servicio de cajeros automáticos dentro de los inmuebles del gobierno federal.
- ?? Con el objeto de dar seguridad jurídica a los contribuyentes por el entero de sus contribuciones, así como hacer acorde las disposiciones fiscales con los principios constitucionales en la materia, se otorga una exención a aquellas personas que presten los servicios portuarios de Pilotaje en Puerto

- ?? Por cuanto a las acciones para ajustar las cuotas de los derechos al costo de los servicios, se consideró conveniente incrementar el derecho que se cobra a los turistas, conocido como el derecho de no inmigrante y otorgar un 10% de la recaudación obtenida a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, a fin de preservar las áreas naturales protegidas, como un atractivo turístico adicional.
- ?? Se convino en la necesidad de impulsar la producción de películas nacionales de calidad, que fortalezcan y difundan en el propio país y en lo internacional, nuestros valores y cultura. De esta forma, se incorporó un derecho por los trámites, estudios, así como por los servicios de clasificación y autorización de exhibición de películas, para que una parte se canalice al Fondo de Inversión y Estímulos al Cine y la otra, al Instituto Mexicano de Cinematografía, de conformidad al contenido de la Ley Federal de Cinematografía.
- ?? Se actualizaron las cuotas que se cobran por los servicios que presta la Secretaría de Salud, lo que equivale a una mejor orientación y reducción de riesgos en esta materia de interés público, a partir del criterio de la recuperación de los costos de los servicios que se prestan, así como la pretensión de igualar los niveles de las cuotas a los que proporcionan otros países.
- ?? Asimismo, con el fin de otorgar mayor consistencia a la reforma planteada por el Ejecutivo, los legisladores propusieron aumentar las cuotas relativas al costo de la licencia sanitaria para fábricas o laboratorios, homologándolas con las que se cobran en otras naciones.
- ?? Se aprobó un incremento a la cuota para el registro de plaguicidas, a fin cubrir el gasto que implica la vigilancia de esta actividad, que se caracteriza por la producción con fórmulas cada vez más complejas, que pueden llegar a constituir graves riesgos para los trabajadores agrícolas.
- ?? Se estimó pertinente actualizar los derechos que se pagan por los permisos de energía eléctrica, ya que las cuotas vigentes no reflejan los costos reales involucrados en el análisis técnico que implica el otorgamiento de permisos.
- ?? No obstante, dados los beneficios de la utilización de modalidades de cogeneración o de fuentes de energía renovables y con el fin de incentivar su utilización, por tratarse de fuentes de energía limpia y exigir un menor costo para el análisis técnico, se consideró procedente fijar cuotas menores a las establecidas.

***El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por
441 votos a favor, ninguno en contra y una abstención.***

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

Fecha de presentación: 10 de diciembre de 2002.

Presentada por: El Senado de la República

Fecha de aprobación: 13 de diciembre de 2002.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 30 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos.

Esta Minuta deriva del Dictamen de Proyecto de Decreto por el que se Reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones contenidas en la Ley Federal de Derechos, el cual fue aprobado por esta H. Cámara de Diputados el pasado 4 de diciembre del año en curso.

Al respecto, en su exposición de motivos se señala que coincide en lo sustantivo con las modificaciones propuestas por la Colegisladora para adecuar la Ley en comento al actual entorno. Asimismo estima que con las reformas propuestas se logrará un mejor aprovechamiento de los recursos naturales y bienes del dominio público que en un marco legal, se sustenten en el principio de seguridad jurídica para el contribuyente.

La Cámara de Senadores destaca la importancia de los derechos dentro del ingreso público, al constituir una fuente destacada de recursos con los cuales el Estado cumple sus diversas tareas.

No obstante lo anterior, considera necesario fomentar aún más la actividad turística al constituir ésta una fuente vital de recursos para el país, por lo cual modifica la fracción del artículo 8 para mantener el derecho que se cobra a los turistas para ingresar al país en 190 pesos, manteniendo también en consecuencia los términos del artículo 18-A.

En adición, inicialmente considera que en cuanto al derecho previsto en el artículo 19-C, fracción IV, relativo a la autorización para exhibición pública de una película en salas cinematográficas o lugares que hagan sus veces, propone que el apoyo

sea vía presupuestal, situación lleva a dejar en sus términos actuales el artículo 34 de la Ley Federal de Cinematografía.

Asimismo, se elimina la fracción I, del artículo 56, pasando la II a ser la I, toda vez que se elimina el derecho a las fuentes de energía renovables, tales como la hidráulica, solar y eólica, entre otras.

Se señala también que el derecho previsto para cobrar a los pescadores no se cobre, para lo cual establece una adición al texto enviado por la Cámara de Diputados.

En lo que respecta al artículo 223, apartado B, los Senadores estimaron necesario mantener las tarifas actuales, siempre y cuando el consumo de agua no exceda de 300 litros al día por habitante y en lo relativo al apartado C), del mismo artículo relativo al cobro de derechos para uso agropecuario, se convino en mantener la actual exención para dicho sector.

En cuanto al artículo 231, se señaló modificarlo con el propósito de incluir a los municipios de Aldama y González en el Estado de Tamaulipas en la zona de disponibilidad número 8 y no en la 7, y reclasificar algunos municipios chiapanecos actualmente en las zonas 5 y 6 para que pasen a la 8; adicionalmente, se agrega un artículo transitorio para que en su momento y previo estudio técnico, los municipios que así lo requieran soliciten a la Comisión Nacional del Agua, su cambio de zona.

Respecto al compromiso de que CONAGUA informe al Congreso de la Unión sobre la devolución de los fondos destinados a las acciones de mejoramiento e infraestructura hidráulica, se adiciona un último párrafo al artículo 231-A, a fin de que tal información sea trimestral.

Con relación al derecho contemplado en el artículo 232 D-1, se convino en exentar del mismo la extracción de piedra tratándose de obras de mantenimiento de puertos, para lo cual se adicionó un párrafo.

Por último, se consideró no aumentar el derecho que se cobra por el aprovechamiento no extractivo de ballenas, por lo cual se mantiene en 15 pesos, en vez de los 25 pesos propuestos.

B) Trabajo de la Comisión

Conocido el Dictamen de la Minuta, se coincidió, en lo general, con las adiciones realizadas al dictamen de la Ley Federal de Derechos y en base al punto de acuerdo del Senado de la República turnado con fecha 12 de diciembre del 2002 a

la Comisión de Hacienda se restablece el derecho previsto en el artículo 19-C fracción IV de dicha Ley.

Por lo que se refiere al artículo 170 es conveniente señalar que cuando los servicios se presten fuera del tiempo señalado como horario ordinario de operación se pagará el doble de las cuotas señaladas a cada caso, salvo lo previsto en la fracción I, con lo cual se estuvo de acuerdo.

En lo que respecta al artículo 223, apartado C), relativo al cobro de derechos para uso agropecuario, se consideró necesario mantener el citado apartado respecto a las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar, destinadas a uso agropecuario. Sin embargo, derivado de un análisis más profundo de este tema y con el objeto de contribuir a la modernización y control en el uso del vital líquido, se incorporó el uso de dispositivos de medición y tecnificación y se precisan las fechas de pago del citado derecho.

Por cuanto al pago de derechos por el uso de agua, el artículo 224, en su fracción IV, señala los sujetos que actualmente están exceptuados de su pago, por lo que se estimó necesario realizar una mayor precisión en lo relativo a que no se pagará el citado derecho para usos agropecuarios hasta por la dotación autorizada a los distritos de riego o, en su caso, hasta por el volumen concesionado.

En lo correspondiente al artículo 238-B deberá atenderse a lo contemplado en el proyecto de reformas y adiciones la Ley Federal de Derechos aprobado por esta Cámara de Diputados, donde aparece una cuota de \$ 15.00.

Respecto al derecho previsto en el artículo 19-C, fracción IV, relativo a la autorización para exhibición pública de una película en salas cinematográficas o lugares que hagan sus veces, en atención al punto de acuerdo aprobado por esa Colegisladora, se restablece el derecho previsto en los términos originalmente aprobados por esta Soberanía, así como las reformas conducentes en la Ley Federal de Cinematografía.

***El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por
416 votos a favor, 13 en contra y 4 abstenciones.***

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

Fecha de presentación: 7 de noviembre de 2002.

Presentada por: Ejecutivo Federal y dos iniciativas de legisladores.

Fecha de aprobación: 5 de diciembre de 2002.

Devuelta por el Senado de la República.

A) Exposición de Motivos.

La Iniciativa del Ejecutivo Federal tiene como propósito fundamental realizar ciertas adecuaciones al marco legal para fortalecer la seguridad nacional y el control en la aduana, para apoyar a la competencia en el mercado de bienes, así como para alcanzar mayores niveles de certeza jurídica y la simplificación administrativa, a través del uso más extendido de los medios electrónicos actualmente disponibles.

De esta forma y como consecuencia de los acontecimientos ocurridos en noviembre de 2001, la seguridad de los países se ha reforzado para evitar actos de terrorismo. En tal virtud, México ha estado adquiriendo diversos compromisos para implementar medidas conjuntas tendientes a reforzar su seguridad, por lo cual ahora se propone establecer como obligación de las empresas aéreas, marítimas y ferroviarias, que prestan el servicio internacional de transporte de pasajeros, el efectuar la transmisión electrónica a las autoridades aduaneras, de los principales datos de los pasajeros y tripulación, antes de que el medio de transporte arribe a territorio nacional.

Por otro lado, se está buscando fortalecer el control de las operaciones de comercio exterior, por medio de que los recintos fiscalizados cuenten con equipos de circuito cerrado de video que permita la vigilancia efectiva de las mercancías que almacenan.

También se está proponiendo facultar a la Secretaría de Hacienda para practicar el embargo precautorio conforme al Código Fiscal de la Federación, cuando las personas a la entrada o salida del territorio nacional omitan declarar a las autoridades aduaneras las cantidades en efectivo u otro medio de pago superiores a los 10 mil dólares.

En apoyo de lograr mayores niveles de competitividad, se considera conveniente que los particulares puedan ser autorizados por Aduanas para establecer recintos fiscalizados estratégicos en las terminales ferroviarias, aéreas y multimodales. Asimismo, se propone que estas mercancías puedan ser transportadas hasta su destino final utilizando diversos medios de transporte, a fin de reducir los tiempos de entrega.

En cuanto a medidas de mayor certeza jurídica, el Ejecutivo Federal propone precisar que el plazo para otorgar el almacenamiento gratuito de las mercancías

en los recintos fiscalizados se computa en días naturales. Del mismo modo propone aclarar que los titulares de estos recintos tienen las mismas obligaciones y derechos, independientemente de que hubieren obtenido concesión o autorización conforme a la Ley Aduanera.

Conforme a los nuevos supuestos para otorgar autorizaciones o concesiones, se está proponiendo que las causales de revocación de las concesiones o de cancelación de las autorizaciones, son aplicables a todas las concesiones y autorizaciones que están previstas en dicho ordenamiento jurídico, lo que permite dar un trato equitativo.

También se está proponiendo que cuando los medios de transporte ocasionen daños en los recintos fiscales, Aduanas pueda retener el medio de transporte, en lugar de considerar dicha circunstancia como causa bastante para iniciar el procedimiento administrativo en materia aduanera.

Finalmente, dentro de lo más destacado de los cambios que propone el Ejecutivo Federal, y con el objeto de dotar de mayores oportunidades de defensa a los agentes aduanales sujetos a un procedimiento de suspensión o de cancelación de la patente aduanal, se establece un periodo de alegatos para que puedan manifestar lo que a su derecho convenga.

Por su parte, la Iniciativa de “Decreto el que se Reforman y Adicionan Diversas Disposiciones de la Ley Aduanera” que presentaron Diputados representantes de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática tiene por objeto fortalecer los niveles de competitividad de la industria manufacturera establecida en México, principalmente de aquella cuyas operaciones se orientan hacia los mercados internacionales, abatiendo los costos de logística y elevando la eficiencia en las operaciones aduanales.

En efecto, buscar la mayor competitividad hace necesaria la adopción de políticas novedosas que le permitan a nuestro país, no sólo preservar su nivel actual de producción, sino además atraer nuevos proyectos e inversiones que impliquen generación de empleos, transferencia de tecnología y desarrollo de capital humano. De esta forma, el objetivo específico de las reformas contempladas en la Iniciativa es el de otorgar condiciones de competitividad respecto a las operaciones de comercio exterior y aduanal de la industria maquiladora, lo cual provocará que México se ubique en el panorama internacional como un país que ofrece ventajas atractivas que le permitan constituirse como un polo de desarrollo en Latinoamérica, aprovechando desde luego su situación geográfica, pero además su infraestructura, mano de obra calificada, así como la red de tratados de libre comercio que permiten a las industrias y comerciantes acceder a más de 32 economías en el mundo.

Adicionalmente, para mantener una alta competitividad en materia de comercio exterior, se debe considerar la disponibilidad oportuna del producto, lo cual implica

contar con sistemas de entrega eficientes, flexibles y confiables, a fin de evitar los “accidentes” en la logística; que la capacidad de producción pueda responder a picos en la demanda; la imposibilidad de almacenar inventarios, de acuerdo a las prácticas administrativas actuales, hacen necesario que las empresas estén preparadas para producir y entregar pedidos programados con poco tiempo de anticipación; la calidad de clase mundial de los productos manufacturados; los precios que para efectos de competitividad debe considerar el costo del producto puesto en el mercado de consumo después de los impuestos.

La falta de criterios claros y transparentes han generado incertidumbre y desplazamiento de los procesos de planeación de las empresas orientadas a los mercados internacionales, por lo que se propone contribuir en la solución de fondo dirigida a la construcción de un entorno jurídico y operativo que infiera certidumbre y confianza para la industria.

Asimismo, se pretende que la comunidad aduanera y de comercio exterior cuente con un aparato burocrático que se adecue a la realidad global en el flujo de mercancías, con un sistema aduanero más eficiente y rápido, considerando que la legislación en materia de comercio exterior y aduanal en general, debe estar soportado por los principios de buena fe y responsabilidad de todas las personas que en él intervienen y, que la actuación del Estado en las actividades aduaneras, debe estar basada en los principios generales de derecho.

De esta forma, las reformas propuestas están orientadas a elevar la competitividad de las empresas manufactureras, las maquiladoras de exportación y aquellas con programas de exportación, a la vez que busca reducir la tramitología aduanal en torno a la simplificación administrativa en la elaboración de los documentos aduanales; efficientizar el tiempo de cruce de las mercancías sin desatender la fiscalización; y, asignar derechos y beneficios en su justa medida.

B) Trabajo de la Comisión

Las reformas a la legislación aduanera que se proponen realizar para el 2003 responden a tres propósitos básicos y es resultado de la combinación de propuestas tanto del Poder Ejecutivo como del trabajo del Legislador.

En primer término, se toman acciones para atender diversos compromisos internacionales, así como para dotar a la autoridad de herramientas que le permitan enfocar sus recursos de manera más eficiente, frente al contrabando y operaciones irregulares.

En efecto, por lo que se refiere a los compromisos internacionales, uno de los temas que recientemente ha cobrado especial importancia, a raíz de los acontecimientos de septiembre de 2001, es el de la seguridad nacional, la

adopción de medidas que permitan reforzar la seguridad y prevenir la introducción de mercancías o personas que puedan poner en peligro la seguridad interior, así como la de los países vecinos, con el objeto de mantener una frontera segura.

En segundo lugar, la actualización al marco jurídico tiene por objeto impulsar la competitividad de los usuarios del comercio exterior y dar transparencia a la actuación de la autoridad frente a los particulares.

Finalmente, de manera destacada y con el propósito de lograr estándares internacionales de competitividad frente a países que han tomado acciones muy importantes en materia de comercio exterior, los Legisladores proponen la incorporación de dos esquemas de operación aduanera que fomente la inversión, el empleo y, desde luego, la producción de bienes para la exportación. En este sentido destacan los siguientes cambios:

- ?? Se hacen adiciones y modificaciones a la Ley que permitirán que las autoridades aduaneras cuenten con información relativa tanto a los pasajeros como las mercancías en línea, antes de su arribo al país.
- ?? Se refuerzan los controles en los puertos y puntos de entrada a territorio nacional, con la participación de los usuarios del comercio exterior y las autoridades aduaneras, para vigilar estrictamente las entradas y salidas de vehículos, personas y mercancías de los recintos fiscalizados.
- ?? Se crea la figura de las “empresas certificadas”, la cual permitirá, a través de diversas medidas de simplificación y fortalecimiento de la seguridad jurídica, la exención de las aduanas específicas para la importación de determinadas mercancías, medidas relacionadas con el despacho a domicilio, facilidades relacionadas con la rectificación y el cumplimiento espontáneo de sus obligaciones derivadas del despacho.

Con este esquema, en una primera etapa se beneficiarán alrededor de 1,300 empresas que representan el 80% del comercio exterior del país, lo cual permitirá eficientar los recursos de las aduanas, para que se orienten a la fiscalización de los productos que dañan la planta productiva nacional.

- ?? La otra medida se refiere a la creación de la figura del “Recinto Fiscal Estratégico”, que constituye un hecho histórico y una clara señal a los inversionistas de que en nuestro país se están haciendo esfuerzos para simplificar, transparentar y reducir costos por las importaciones y exportaciones.

Al amparo de esta nueva figura, se podrán establecer en nuestro país centros de desarrollo económico en puntos estratégicos del territorio nacional para el ingreso de mercancías de comercio exterior, en los que se podrán constituir centros de distribución, exhibición, venta y transformación de mercancías. Es

importante mencionar que nuestros principales socios comerciales cuentan con figuras similares.

- ?? Para dar transparencia a la actuación de la autoridad frente a los particulares y dotar a la autoridad de herramientas que le permitan enfocar sus recursos de manera más eficiente, se modifica la legislación vigente para permitir la participación de los industriales y del sector académico con su opinión sobre la identificación de las mercancías que se importan o exportan a través de un consejo de clasificación arancelaria que servirá de apoyo a las autoridades aduaneras.
- ?? Se faculta a la autoridad para embargar las mercancías y venderla al extranjero, así como aquella que no cumpla con las normas oficiales mexicanas, lo cual permitirá ser más eficiente en el combate a la introducción de mercancías que afectan a la planta productiva nacional.
- ?? En suma, las reformas responden a un serio esfuerzo para modernizar la operación aduanera, automatizar procesos y hacer un uso más eficiente de los recursos humanos y financieros dedicados a estas actividades, lo cual permitirá dotar de mayores herramientas a la autoridad aduanera para continuar mejorando en el ejercicio de sus funciones.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 432 votos a favor, ninguno en contra y 4 abstenciones.

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

Fecha de presentación: 13 de diciembre de 2002.

Presentada por: La Cámara de Senadores.

Fecha de aprobación: 14 de diciembre de 2002.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 30 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos.

La Colegisladora coincide en lo fundamental con las propuestas contempladas en el Dictamen aprobado por la de Diputados, como Cámara de origen de la iniciativa presentada por el Ejecutivo el pasado 7 de noviembre del año en curso, si bien durante el proceso de revisión, los Senadores consideraron necesario eliminar

algunas propuestas y realizar precisiones que, en lo sustantivo, enriquecen el sentido de las modificaciones que se están realizando al citado ordenamiento.

B) Trabajo de la Comisión

De esta forma, los cambios que la Colegisladora incorporó en la Minuta regresada a esta Soberanía y de la cual la Comisión responsable consideró aceptable su incorporación al dictamen original son los que se indican a continuación:

- ?? En el artículo 15, fracción V, se especifica que el plazo debe computarse en días hábiles y no naturales.
- ?? En el artículo 181, el monto de las multas se sitúa entre \$1,000.00 y \$1,500.00, toda vez que en los términos actuales éstas se consideran gravosas.
- ?? Se mantiene en los términos vigentes de Ley el artículo 89, relativo a la rectificación de datos del pedimento.
- ?? Finalmente, se estimó necesario mantener la redacción vigente del artículo 201 y no adicionar el último párrafo relativo al destino de los recursos que se obtienen por concepto de multas.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 411 votos a favor, ninguno en contra y 4 abstenciones.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR

Fecha de presentación: 10 de septiembre de 2002.

Presentada por: Diputado Herbert Teylor Arthur, así como de otros legisladores.

Fecha de aprobación: 5 de diciembre de 2002.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación:

A) Exposición de Motivos.

Para el desahogo del proyecto de reformas, se consideró conveniente atender en lo posible las propuestas hechas por parte de los Congresos Locales de Querétaro, Arteaga, Morelos, Oaxaca y Estado de México para que se reforme la Ley de Ahorro y Crédito Popular, a efecto de que se excluya de la misma a las sociedades cooperativas, de conformidad a sus planteamientos.

En segundo término, se aborda el contenido y propósitos de la iniciativa que presentó el Diputado Herbert Taylor Arthur, la cual, además de atender las inquietudes señaladas por dichas entidades federativas, toca muchos otros temas que requieren de precisión y actualización en función a la experiencia que ha arrojado esta nueva Ley en su primer año y medio de estar en vigor.

De esta forma, se señala que el 4 de junio del año pasado se publicó en el Diario Oficial la Ley de Ahorro y Crédito Popular, la cual tiene por objeto regular, promover y facilitar el servicio de captación de recursos y colocación de créditos en las organizaciones no bancarias, incluyendo entre otras figuras a las Sociedades Cooperativas, las cuales no tienen fines lucrativos.

En tal sentido, considera el Punto de Acuerdo que la nueva Ley puede resultar contraria a la organización, funcionamiento, trayectoria, doctrina, principios y valores que practican la mayor parte de las Sociedades Cooperativas, por lo cual el sector ha venido organizado en todo el país congresos, reuniones de trabajo con autoridades y legisladores, así como foros de consulta con el propósito de analizar las implicaciones del ordenamiento, considerándose que éste excede su objeto por el que fue creada, al regular en exceso la organización y funcionamiento de las Sociedades Cooperativas.

De esa forma, estima que la nueva Ley pasa por alto, entre otras cuestiones, las decisiones tomadas por la Asamblea General de Socios y que, a pesar del exceso de regulación, no contempla esquemas precisos para su fomento ni se garantizan claramente las operaciones de las sociedades, motivo por el cual proponen se excluya de la Ley de Ahorro y Crédito Popular a las Sociedades Cooperativas.

Por último, también se plantea para el sector específico de las Sociedades Cooperativas el establecimiento de estímulos fiscales, por ser organizaciones de servicio social y sin ánimos de lucro.

Por cuanto a la iniciativa presentada por el legislador, vale la pena mencionar que fundamenta su propuesta de reformas al señalar que con la publicación en junio de 2001 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular se dio inicio al proceso de ordenamiento en la participación de múltiples figuras jurídicas distintas, algunas reguladas y otras no, en el ejercicio de las funciones de ahorro y préstamo, para lo cual se tipificaron dos tipos de figuras: la sociedad financiera popular, con naturaleza jurídica de sociedad anónima y, en segundo lugar, la cooperativa de ahorro y préstamo, con naturaleza jurídica de sociedad cooperativa.

Para tal propósito, se previó en los transitorios, un periodo de dos años a partir del 5 de junio de 2001 para que las instituciones que ya se encontraban realizando actividades de ahorro y préstamo, pudieran llevar a cabo las gestiones necesarias a fin de obtener la autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que les permitiera continuar operando con tales, bajo los nuevos lineamientos o normas establecidas por esta disposición legal.

Terminado este plazo, las sociedades cooperativas o de ahorro y préstamo, así como las uniones de crédito que no hubieran obtenido la autorización respectiva, deberían de abstenerse de captar recursos de sus clientes o socios, o en caso contrario se ubicarían en los supuestos de infracción y sanciones respectivas, incluyendo su cierre.

Señala la iniciativa que si bien es cierto, que la mayoría de estas figuras jurídicas están buscando integrarse a la Ley u operar como entidades de ahorro y crédito, la realidad es que el plazo originalmente previsto ha resultado ser demasiado corto, de acuerdo a la experiencia tenida en estos primeros meses de operación. Tal situación está igualmente compartida por las autoridades financieras y el propio Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, BANSEFI, como institución responsable de fomentar el desarrollo integral del sector de ahorro y crédito popular.

Asimismo, hace eco de los planteamientos que el sector cooperativo ha hecho respecto de la necesidad de que se mantenga la posibilidad de que diversos grupos de personas físicas que tengan por objeto exclusivo la captación de recursos de sus propios integrantes, para su colocación entre los mismos, puedan continuar operando sin ser obligados a cumplir con todos los requisitos que marca la nueva Ley, salvo en lo que respecta la número de socios, su activo, así como a no publicitar sus operaciones y señalar que no cuenta con el beneficio del fondo de protección.

De otra parte, también plantea ciertos ajustes en materia de auditoría legal, sin que ello implique una relajación en las actividades de supervisión o cumplimiento de las disposiciones aplicables; igualmente establece la necesidad de precisar el que las entidades no afiliadas puedan acudir ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para que ésta les designe la federación que les emitirá el dictamen correspondiente a las actividades de supervisión auxiliar, así como a la necesidad real que existe de ampliar ciertas operaciones a las ya previstas para las entidades de ahorro y préstamo.

Finalmente y ante diversas omisiones que se han detectado, esta iniciativa conviene en la necesidad de precisar en los actuales artículos transitorios de la Ley, un procedimiento de transformación más amplio para las sociedades que decidan adherirse al nuevo esquema Ahorro y Crédito Popular, superando los inconvenientes que hoy día se presentan en este proceso.

B) Trabajo de la Comisión

Es importante señalar que este trabajo fue realizado en conjunto con la Comisión de Fomento Cooperativo y Desarrollo Social, y que las reformas que ahora se hacen recogen la preocupación real de que en el país existen numerosos grupos de personas, denominados grupos solidarios, que tienen por objeto exclusivo el de captar recursos de sus propios integrantes para su colocación entre los mismos, y los cuales a la luz de las disposiciones en vigor y concluido el periodo de transitoriedad quedarían prescritos de poder continuar realizando este tipo de operaciones, situación que resultaría ser inconveniente.

Por ello, se conviene en incluir algunos cambios a efecto de regular su actuación, pero incorporando determinados requisitos a cumplir para prevenir operaciones de carácter irregular de todos conocidas.

Otro de los temas fundamentales que se abordan es el relativo a dar un margen razonable de tiempo para que las entidades interesadas puedan cumplir con todos los requisitos que establece la Ley, y también para que las propias autoridades cuenten con el tiempo suficiente para su adecuada evaluación, ya que el plazo originalmente previsto se ha considerado muy limitado.

El tercer tema general que se aborda, se refiere al propósito de dar una respuesta positiva a los planteamientos que el sector cooperativo nacional ha hecho, respecto de la necesidad de que se mantenga la posibilidad de que diversos grupos de personas físicas que tengan por objeto exclusivo la captación de recursos de sus propios integrantes, para su colocación entre los mismos, puedan continuar operando sin ser obligados a cumplir con todos los requisitos que marca la nueva Ley, salvo en lo que respecta la número de socios, su activo, así como a no publicitar sus operaciones y señalar que no se cuenta con el beneficio del fondo de protección, todo ello en beneficio y seguridad de los clientes o socios.

Por último, se realizan cambios encaminados a precisar y aclarar, así como a enriquecer el marco jurídico del Sistema de Ahorro y Crédito Popular, en función a la experiencia recogida en este año y medio de aplicación por parte del BANSEFI y de las autoridades financieras responsables.

De esta forma, a continuación se detallan los principales cambios y adiciones realizadas a la Ley en comento:

?? En atención al planteamiento realizado por diversas entidades, federaciones y confederación, que están realizando esfuerzos para cumplir con el nuevo

marco legal de ahorro y crédito popular, se amplía el plazo del periodo de transición de dos a cuatro años a partir de que fue publicada la presente Ley, por lo que el plazo de término será el 4 de junio de 2005, en vez del año 2003.

- ?? Se busca regular a todos aquellos grupos de personas que, al amparo del artículo 38-P de la Ley General de Organizaciones Auxiliares y Actividades del Crédito –como pueden ser las asociaciones y sociedades civiles--, venían realizando y aún realizan actividades de ahorro, sin constituir una personalidad jurídica distinta, para lo cual se les establece una serie de obligaciones que deberán cumplir en beneficio de la seguridad del sistema de ahorro y crédito popular.
- ?? Se establece la posibilidad para que las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo puedan realizar actividades con terceros, esto es, con el público en general, bajo la condición de que se les permita convertirse en socios en un plazo máximo de 12 meses y en los términos que establezcan sus bases constitutivas.
- ?? Al igual que como está actualmente en Ley, de que las palabras Entidad de Ahorro y Crédito Popular, Sociedad Financiera Popular, Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo u otras que expresen ideas semejantes en cualquier idioma, sólo podrán ser usadas en la denominación de las Entidades que se autoricen para operar como tales, ahora se determina que las palabras Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo, caja popular, caja de ahorro sólo podrán ser utilizadas por Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo autorizadas para operar como Entidades en los términos de la propia Ley.
- ?? Por cuanto a la domiciliación, se establece la posibilidad de que las Entidades de Ahorro y Crédito Popular carguen las cuenetas de sus clientes o socios con la finalidad de pagar a proveedores de bienes y servicios autorizados por los mismo clientes o socios.
- ?? Se simplifica la legislación, al eliminar la obligación de llevar a cabo auditorías legales externas, con el fin de homologar la Ley de Ahorro y Crédito Popular a las demás leyes financieras, toda vez que se exige la existencia de un Contralor Normativo.
- ?? Se aclara la obligación para aquellas Entidades que no estén afiliadas a alguna Federación de la necesidad de participar en el Fondo de Protección de alguna Confederación.
- ?? De acuerdo a la experiencia de este primer año y medio de vigencia de la Ley, se están incluyendo dentro del rango de operaciones permitidas a las Entidades:
 - a) Recibir depósitos de dinero retirables con previo aviso;

- b) Hacer préstamos de liquidez a Entidades no afiliadas que estén bajo la supervisión de la Federación a la cual pertenezcan;
 - c) Recibir préstamos y créditos de fideicomisos públicos;
 - d) Emitir obligaciones subordinadas; y
 - e) Asumir posiciones en moneda extranjera cuando reciban préstamos o créditos del exterior.
- ?? También se está proponiendo permitir que las Sociedades de Ahorro y Préstamo y las Uniones de Crédito que pretendan transformarse en Entidades puedan distribuir y pagar remesas de dinero y de otros productos, servicios o programas gubernamentales, mediante depósito en cuenta o pago en ventanilla a favor de un socio o de un tercero, así como recibir créditos de fideicomisos públicos. Tratándose de pago de remesas y de otros productos, servicios o programas a favor de terceros, las entidades mencionadas deberán permitir la participación de éstos como socios, en el plazo que señalen los estatutos sociales.
- ?? Se amplía el límite máximo de tenencia accionaria individual e el capital de las Sociedades Financieras Populares, disminuyendo, como media de contrapeso, del 50% al 10% el límite global de créditos relacionados con el capital neto.
- ?? Tanto las Federaciones, como las Confederaciones, a través de su asamblea general de afiliados, podrán designar consejeros independientes para que participen en los trabajos del consejo de administración, en igualdad de circunstancias que el resto de los consejeros, como una medida para profesionalizar y equilibrar este órgano de gobierno.
- ?? Se está proponiendo eliminar la necesidad de que se disuelvan y liquiden aquellas Sociedades de Ahorro y Préstamo y Uniones de Crédito cuyas autorizaciones para operar sean revocadas.
- ?? Por cuanto al tema de las sanciones y multas, se adiciona una por un monto de 1,000 a 5,000 días de salario al contralor normativo de Federaciones o Confederaciones que no lleve a cabo las funciones de vigilancia conforme a lo que establece la Ley.
- A su vez, igual sanción se impondrá a la Federación o Confederación que, por cualquier medio, impida que el contralor normativo realice sus funciones de conformidad a lo previsto en esta Ley,
- ?? Se modifica la pena prevista actualmente en Ley de 3 a 8 años y multa hasta de 5,000 días de salario, con el objeto de imponer una pena de prisión de 5 a 15 años y multa de 500 a 50,000 días de salario a las personas físicas que capten recursos en contravención a lo señalado en el artículo 4-Bis, así como a la persona física o a los consejeros, funcionarios y administradores de las personas morales que capten recursos del público en contravención de lo

dispuesto por esta Ley. Al respecto, este delito se perseguirá únicamente mediante querrela.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 423 votos a favor, ninguno en contra y ninguna abstención.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y DEROGA LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS

Fecha de presentación: 7 de noviembre de 2002.

Presentada por: Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 9 de diciembre de 2002.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 30 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos.

Para el ejercicio fiscal de 2003, el Ejecutivo Federal propone cambios a la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, con el objeto fundamental de resolver algunos aspectos relacionados con la constitucionalidad del ordenamiento, así como evitar que por diversas confusiones se vean afectados los ingresos de las Entidades Federativas por este concepto.

En primer lugar, plantea la sustitución de la tabla actualmente en vigor, por una tarifa que proporcione progresividad al gravamen, y evite la inequidad que da origen a los amparos que han llevado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fallar declarando inconstitucional su aplicación.

Sobre este mismo tema, cabe indicar que se propone la derogación de la exención otorgada a los vehículos propiedad de inmigrantes e inmigrados, rentistas, ya que ello ha ocasionado que se recurra al amparo, argumentando violaciones al principio de equidad, resultando que las Entidades Federativas vean disminuidos sus ingresos.

Asimismo, en el caso del transporte público de pasajeros, denominado "Taxis", propone regular su aplicación en Ley, a fin de dar un marco de mayor certidumbre al contribuyente de este impuesto.

Por cuanto a la Iniciativa presentada por el Senador Fernando Gómez Esparza, esta propone una disminución de las tarifas, estableciendo un aumento gradual que busca beneficiar a los adquirentes de vehículos cuyos precios son de económicos a medios, sin afectar en lo general a todos los comprados de este tipo de unidades.

B) Trabajo de la Comisión

Por cuanto a las definiciones del Impuesto sobre Tenencia, es necesario señalar que actualmente el artículo 10.-A de la Ley establece que se entiende por vehículo nuevo, el importado definitivamente al país que corresponda a los 10 años modelos inmediatos anteriores al año de la importación definitiva.

Sin embargo, la propia Ley en su artículo 5o., fracción V, establece que tratándose de automóviles de más de 10 años modelos anteriores al de aplicación de la misma, el impuesto se pagará a la tasa del 0%.

Por ello, se consideró importante la modificación al inciso b) de la fracción I, del artículo 10.-A, para establecer que se entiende por vehículo nuevo el importado definitivamente al país que corresponda a los 9 años modelos inmediatos anteriores al año de la importación definitiva, por lo que se recomendó la aprobación de la propuesta para otorgar mayor certeza jurídica a los contribuyentes.

Asimismo, se coincidió con la propuesta del Ejecutivo que pretende modificar el artículo 3o. para precisar que son solidariamente responsables del pago del impuesto establecido en esta Ley, las autoridades federales, estatales o municipales competentes, que autoricen el registro de vehículos, matrículas, altas, cambios o bajas de placas o efectúen la renovación de los mismos, sin haberse cerciorado que no existan adeudos por este impuesto, correspondiente a los últimos 5 años, salvo en los casos en que el contribuyente acredite que se encuentra liberado de esta obligación.

En congruencia con lo anterior también se apoyó la modificación a la fracción III del citado artículo para establecer que las autoridades federales, estatales o municipales competentes, solamente registrarán vehículos cuyos propietarios se encuentren domiciliados en su territorio.

Con ello, se logrará evitar la erosión que hoy se registra en la recaudación de este impuesto que afecta a las Entidades Federativas. Además, con este cambio se evitará la sobreposición de impuestos federal y local que en algunas Entidades se registra en el décimo año, al aplicarse un impuesto local sobre tenencia. En la actualidad 12 Entidades aplican este tipo de gravamen.

Con el propósito de continuar avanzando en el proceso de dotar de equidad a aquellos impuestos que por su naturaleza resultan complejos, como es el caso del

de este gravamen y con el objeto de resguardar el debido cumplimiento a los principios consagrados en el artículo 31 de la Constitución Política, y toda vez que recientemente la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado que la tabla a que se refiere la Ley es contraria a los principios tributarios de proporcionalidad y equidad, se propuso su modificación.

Por ello, se creó una tarifa que cumple con los principios tributarios previstos por nuestra Constitución, si bien después de realizar diversos ejercicios con el propósito de no afectar a los adquirentes de automóviles económicos y de precios medios y siguiendo el criterio de no afectar el nivel de recaudación de las Entidades Federativas por este concepto 100% participable, se estableció un primer rango de hasta 450 mil pesos y una tasa del 2.6%, con lo cual se estima se cubre el 95% del parque vehicular.

Adicionalmente, debe tenerse presente que el mismo artículo 5o. de la Ley establece que los montos de las cantidades establecidas en la tabla se actualizarán en los meses de enero, abril, julio y octubre de cada año, y tomando en cuenta que la inflación anual es de solo un dígito, se consideró prudente proponer que la actualización correspondiente se realice anualmente, ya que además se modifica a una tarifa.

Para los efectos de este artículo, los años de antigüedad se calcularán con base en el número de años transcurridos a partir del año modelo al que corresponda el vehículo.

Actualmente la Ley en su artículo 5o., fracción IV, establece la mecánica para la determinación del impuesto en el caso de automóviles nuevos destinados al transporte de más de 15 pasajeros o efectos y para automóviles que cuenten con placas de servicio público de transporte de pasajeros, por lo que con el propósito de evitar confusiones al momento de determinar el impuesto, se aclara que dicho procedimiento también es aplicable para ese tipo de servicio público.

De acuerdo a lo anterior ahora queda claro que tratándose de automóviles nuevos destinados al transporte de más de 15 pasajeros o efectos cuyo peso bruto vehicular sea menor a 15 toneladas y para automóviles nuevos que cuenten con placas de servicio público de transporte de pasajeros, así como los denominados "taxis", el impuesto será la cantidad que resulte de aplicar el factor 0.245% al valor total del automóvil.

Al igual que en el caso antes mencionado, se estimó necesario que el factor de actualización a que se refiere el artículo 15-B, se dé a conocer durante el mes de diciembre de cada año. Al respecto, se conviene en señalar que este cambio obedece a la necesidad de plasmar en Ley el pago que ya viene realizando el servicio público de transporte de pasajeros, denominados "taxis", y que ahora se encuentra en la Miscelánea Fiscal.

Por cuanto al tratamiento de los vehículos exentos, se estimó adecuado derogar la

fracción III del artículo 8o. de la Ley con el objeto de eliminar la exención del pago del impuesto, misma que ha provocado que los contribuyentes interpongan diversos juicios de amparo argumentando la falta de equidad tributaria, al exentarse injustificadamente a los inmigrantes o inmigrados, rentistas. Además, es una realidad que genera una pérdida de ingresos importante en perjuicio de las Entidades Federativas, por lo que se busca evitar que se siga erosionando la recaudación y eliminar los posibles juicios de amparo futuros.

Con el fin de darle mayor precisión y claridad en el mecanismo para calcular la cuota a pagar del impuesto de las aeronaves, fue necesario modificar el artículo 12 para establecer el peso máximo como único concepto para que los propietarios de aviones nuevos incluyan el dato establecido en la factura ó en el certificado de aeronavegabilidad expedido por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, además, de incluir las aeronaves de turbohélice y helicópteros, ya que se encuentran incluidas en las tarifas publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

Por cuanto al cálculo del impuesto, excepto automóviles para transporte de más de 15 pasajeros, en la actualidad el artículo 15-B establece que tratándose de vehículos de fabricación nacional o importados, el impuesto será el que resulte de multiplicar el importe del impuesto causado en el ejercicio fiscal inmediato anterior, por el factor de ajuste.

Es importante señalar, por otro lado, que dentro del Proyecto de Ley de Ingresos de la Federación se contempla recaudar por 12 mil 707.8 millones de pesos, cifra superior en 29.1% a lo previsto para el 2002 y 6.8% mayor al cierre calculado para el dicho ejercicio.

Finalmente, se consideró que, para el caso de robo del automóvil o pérdida total por accidente, el propietario del mismo podrá acreditar la parte de la Tenencia pagada, no usada en el ejercicio, para el pago de la Tenencia del año inmediato siguiente ante la autoridad correspondiente. Salvo en el caso de que se trate de vehículos recuperados y vendidos por las compañías aseguradoras.

***El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por
408 votos a favor, 2 en contra y 4 abstenciones.***

DECRETO QUE ESTABLECE, REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y DEL IMPUESTO SUSTITUTIVO DEL CRÉDITO AL SALARIO

Fecha de presentación: 7 de noviembre de 2002.

Presentada por: Ejecutivo Federal y 18 iniciativas de legisladores.

Fecha de aprobación: 9 de diciembre de 2002.

Devuelta por el Senado de la República.

A) Exposición de Motivos.

Como resultado de la aplicación de la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario a partir del 1º de enero de este año, se logró un importante avance al colocarlo a un nivel competitivo frente al exterior, al eliminar tratamientos diferenciales y preferenciales que, además de afectar el nivel de recaudación integral, generaba inequidad entre los contribuyentes, así como elevar la seguridad jurídica del contribuyente.

No obstante ello, es una realidad que ahora se tienen que realizar algunas adecuaciones para dar mayor claridad a los contribuyentes respecto de sus obligaciones fiscales y resolver algunas fallas e imprecisiones que se han venido detectando a lo largo de este primer año. Además, se hace necesario adoptar este impuesto a las condiciones económicas que prevalecen en un escenario dinámico y altamente competitivo.

De esta forma, en su Iniciativa de Ley que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales, el Ejecutivo Federal aborda estos temas. En el presente dictamen se analiza lo relativo al Impuesto sobre y al Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario.

En el primer caso, la Iniciativa señala que en materia del Impuesto sobre la Renta, se establece con precisión el concepto de prestaciones de previsión social, las cuales deberán ser otorgadas de manera general, cuyo pago a los trabajadores será deducible para los patrones, así como los requisitos mínimos que deberán observarse para que dichos ingresos se consideren exentos.

Así, se considera "previsión social", las erogaciones efectuadas por los patrones a favor de los trabajadores que tengan por objeto satisfacer contingencias o necesidades futuras, así como el de otorgar beneficio a su favor, tendientes a la superación física, social y cultural que les permita el mejoramiento de su calidad de vida y en la de su familia.

Con lo anterior se busca dar neutralidad al régimen de prestaciones de previsión social, con el fin de evitar los problemas que en su aplicación pudieran perjudicar a los trabajadores de bajos ingresos.

Entre los requisitos que se impone, además de que sean otorgados de manera general cuando las mismas se establecen de acuerdo a los contratos colectivos de trabajo o contratos ley, se puede mencionar a los siguientes: En gastos médicos

mayores y de vida, las primas pagadas serán deducibles para las empresas cuando el riesgo amparado no exceda de 40 veces el salario neto mensual gravado del trabajador y que los beneficios del seguro se entreguen únicamente por muerte del trabajador o, en el caso de invalidez o incapacidad, de conformidad con las leyes de seguridad social.

Así mismo, en el caso de contribuyentes que obtienen ingresos en forma cíclica, la opción de disminuir sus pérdidas fiscales, se haga de manera proporcional al ingreso obtenido en el periodo correspondiente, y no en doceavas partes como ahora se establece.

En la Iniciativa se establece que el crédito al salario mensual pagado sea definitivo a favor de los trabajadores, de manera que sin afectar su ingreso disponible, se simplifique el cálculo del impuesto anual, además con la posibilidad de que los contribuyentes (patrones) puedan deducir el monto del crédito al salario que absorbieron con motivo de haber ejercido la opción de no pagar el impuesto sustitutivo del crédito al salario.

Por cuanto al tratamiento que se propone dar a los fondos de ahorro, se está precisando que tratándose de aportaciones a dichos fondos, el monto de las aportaciones que efectúen los patrones sea igual a lo aportado por los trabajadores y que dichas aportaciones no excedan del 10% de las remuneraciones gravadas del trabajador.

Se propone que en el caso de las enajenaciones bursátiles, la no retención sobre los ingresos pagados o devengados a las personas morales por concepto de intereses, a fin de evitar la retención sobre conceptos que son acumulables para las mismas de forma mensual.

En cuanto a la a enajenación de acciones en la Bolsa de Valores cabe recordar que está gravada en ofertas públicas de compra para los accionistas originales, cuando la emisora de que se trate no lleve más de 5 años de ser pública (empresa bursátil) y no haya colocado efectivamente por lo menos el 35% del total de las acciones.

Dado que la actual retención del 20% sobre la ganancia obtenida presenta dificultades para determinar la ganancia derivada de la enajenación de acciones, se propone establecer una tasa de retención del 5% sobre el ingreso obtenido por dicha enajenación.

En el caso de las ganancias derivadas por operaciones con ADRS de empresas mexicanas en el extranjero, a efecto de evitar la doble tributación, se precia que estas ganancias sean exentas, si se cumple con los requisitos de Ley.

La mecánica para el cálculo para determinar el costo fiscal de las acciones se determinará comparando el saldo de la cuenta de utilidad fiscal neta al momento de la adquisición de las acciones contra el mismo saldo al momento de

enajenarlas. Ya no se tendrá en cuenta la pérdida pendiente por amortizar y las de ejercicios anteriores en los mismos periodos, así como los dividendos de los últimos 10 años, permitiendo que a partir de la primera enajenación en el ejercicio del 2003, se determine el costo promedio de las acciones y se vaya actualizando por las enajenaciones futuras.

Por cuanto a los intermediarios financieros, se está considerando que los mismos no efectuarán retención cuando les paguen a las sociedades de inversión y éstas deberán calcular y enterar el impuesto que corresponda a los intereses devengados a favor de sus socios o accionistas, personas físicas, y en el caso de personas morales, éstas acumularán los intereses nominales devengados a su favor.

Este impuesto retenido será acreditable hasta el momento que acumulen a sus demás ingresos del ejercicio, los intereses reales por sus inversiones en la sociedad de inversión.

En la iniciativa del Ejecutivo que ahora se analiza se precisa en el caso de jubilaciones, pensiones y seguros de retiro, así como de las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, con monto diario de 9 veces el salario mínimo que, cuando se paguen dos más de los conceptos señalados, la exención deberá considerarse sobre la totalidad y no de manera individual como ahora está en Ley.

Dado el sesgo que este tratamiento da a unos empleados respecto de otros, se deroga el tratamiento de exención para los trabajadores de la Federación y las Entidades Federativas, sobre los ingresos que perciban por concepto de gratificaciones de fin de año u otras gratificaciones que se otorguen con periodicidad distinta a la mensual.

Por otro lado, a fin de evitar vías de evasión fiscal en el beneficio que implica el pago de primas, se precisa que cuando la prima del seguro esté a nombre distinto al del asegurado, sólo aplicará la exención si se cumple con los requisitos de deducibilidad para las empresas.

Para el año que entra, el Ejecutivo propone precisar la exención que hoy día tienen las personas morales dedicadas al sector primario –actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas–, para que dicha exención se aplique a aquellas que cuenten hasta por un máximo de 10 socios, respetándose el límite de los 20 salarios mínimos elevados al año.

Asimismo, se está adicionando al procedimiento del cálculo de la Utilidad Fiscal Neta por los ingresos que le corresponda, ya que este es un ingreso exento. En el caso de dividendos no se causará el impuesto.

Se elimina la retención a estas sociedades para que sean éstas las que retengan a sus socios o integrantes, personas físicas, el impuesto que les corresponda por sus inversiones en dichas sociedades.

Una medida que implica mayor beneficio para las familias, se refiere a la ampliación de la posibilidad de deducir los intereses pagados por créditos hipotecarios para vivienda contratados con cualquiera de los integrantes del sistema financiero y no sólo con las instituciones de crédito u organismos auxiliares.

Tratándose de estos combustibles, gasolina y gas, serán deducibles cuando su pago se realice mediante cheque nominativo, tarjeta de crédito, de débito o de servicios o monederos electrónicos. No obstante, se podrá seguir efectuando pago en efectivo cuyo no exceda de 2 000 pesos, en tanto el SAT no autorice los monederos electrónicos.

Finalmente, en materia del Impuesto sobre la Renta, se propone limitar la posibilidad de aplicar el crédito fiscal que se otorga del 30% por investigación y desarrollo tecnológico a 10 ejercicios. Dicho crédito se aplicará antes de disminuir los pagos provisionales.

Por cuanto al nuevo Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario, vale la pena indicar que la prácticamente la reforma en esta caso consiste en proponer aumentar la tasa del impuesto del 3% al 6%, con el objeto de ir eliminando el sesgo a favor de los empleadores, esto es, se pretende eliminar el subsidio para los patrones derivado de la aplicación del crédito al salario.

Por otro lado, en el curso del presente año y hasta el mes de noviembre, a la Comisión de Hacienda y Crédito Público le han sido turnadas 29 iniciativas que han presentado diversos legisladores, tanto del Senado de la República como de la Cámara de Diputados, las cuales forman parte del presente dictamen.

Al respecto, vale la pena mencionar que un número importante de éstas se refieren al tratamiento que la ley en vigor le da a los derechos de autor. Otras, se enfocan a propuestas de adecuación para el caso de las personas contempladas en el Régimen de Pequeños Contribuyentes, así como de problemas asociados a su tratamiento fiscal.

Unas más tocan el tema de los estímulos fiscales para determinados sectores o actividades, para el fomento del empleo de jóvenes aprendices, así como para las personas incapacitada

B) Trabajo de la Comisión

Con el objeto de ubicar la importancia que tiene este impuesto para los ingresos públicos, se hace necesario señalar que se tiene estimado recaudar 349 mil 569

millones de pesos, incluyendo el impuesto al activo, lo cual equivale a 5.3 puntos porcentuales del Producto Interno Bruto y el 45.2% del total de los tributarios.

Por cuanto al impuesto sustitutivo del crédito al salario, el Ejecutivo Federal estima recaudar 2 mil 985 millones de pesos, poco más del doble de lo estimado para el presente año, en consideración a la elevación de la tasa del 3% al 6% que se está proponiendo.

En conjunto, los incrementos esperados por ambos impuestos entre uno y otro año, se calculan en poco más de 40 mil 400 millones en términos nominales, con respecto a la cifra de cierre de 2002. Este monto significa prácticamente el 55% del monto adicional que se espera obtener para el ejercicio fiscal de 2003.

Con el objeto de guardar un orden temático en el desahogo de los asuntos fiscales que trata el presente Dictamen, esta Comisión de Hacienda ha considerado conveniente, por su amplitud e importancia, comenzar con el análisis del Impuesto sobre la Renta, para después continuar con el Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario.

Cabe indicar que a lo largo del proyecto de reformas se incorporaron, por su procedencia y del resultado del análisis realizado a las mismas, diversas propuestas que formularon los legisladores a lo largo del año en relación con los temas fiscales que abarcan estos ordenamientos. En suma, las principales reformas son las siguientes:

- ?? Se elimina la posibilidad de acreditar adicionalmente el impuesto sobre la renta pagado por una sociedad residente en el extranjero en la participación indirecta que tenga en el capital social de una persona moral residente en México, toda vez, que se ha detectado que dicha situación ha generado en este último año prácticas de planeación y elusión fiscales por parte de los contribuyentes.
- ?? Para fomentar que las utilidades contables permanezcan invertidas y productivas dentro de las empresas, difiriendo para ello la carga fiscal hasta el momento en el que el socio o accionista disponga para sí de dicha utilidad, siempre y cuando las mismas sean reinvertidas en la propia persona moral dentro de los 30 días naturales siguientes a su distribución.
- ?? Se modificó el esquema actual de acreditamiento para permitir a los contribuyentes que efectúen el acreditamiento del impuesto sobre la renta pagado por la distribución de dividendos contables, contra el impuesto causado en el mismo ejercicio y en los dos siguientes.
- ?? Con el objeto de que el impuesto sobre la renta no afecte a las empresas en su flujo de efectivo, se está derogando la opción para disminuir pérdidas fiscales establecida en el artículo 14, consistente en disminuir dicha pérdida de los pagos provisionales en doceavas partes, toda vez que a pesar de que el

esquema actual permite que los pagos provisionales tengan relación con el impuesto que se debe pagar en el ejercicio, existen casos en los que los contribuyentes pueden tener pérdidas fiscales importantes, lo que podría generar que se efectúen pagos provisionales con recursos provenientes de su capital de trabajo, por lo que se permitirá optar por que las pérdidas fiscales puedan aplicarse en su totalidad contra los pagos provisionales y no en doceavas partes como lo establece el régimen actual.

- ?? En virtud de que los sujetos a un procedimiento de concurso mercantil pueden suscribir un convenio con sus acreedores reconocidos, para efectos de perdonar deudas, esto conforme a lo dispuesto en la Ley de Concursos Mercantiles, lo cual tiene por objeto permitir a las empresas concursadas hacer frente a sus obligaciones y en su caso poder recuperarse de la situación económica en que se encuentran.
- ?? Se consideró necesario establecer en Ley un mecanismo que les permita considerar como ingreso no acumulable hasta el monto de las deudas perdonadas por sus acreedores reconocidos contra sus pérdidas acumuladas. Asimismo, mediante disposición transitoria se señala que a los contribuyentes que les sea aplicable esta nueva disposición, en algunos casos no podrán aplicar lo dispuesto, ya que ello podría duplicar el beneficio otorgado en las disposiciones legales que se proponen adicionar.
- ?? Se establece el procedimiento aplicable en la determinación de la ganancia acumulable o la pérdida deducible tratándose de operaciones financieras derivadas. Sin embargo, se efectuaron algunas precisiones a dicho precepto legal, respecto a la ganancia o pérdida, cuando los derechos u obligaciones consignados en los títulos o contratos en los que conste una operación financiera derivada no se ejerciten a su vencimiento o durante el plazo de vigencia, con esto se dará mayor certeza y seguridad jurídica.
- ?? Para determinar la ganancia en la enajenación de acciones, se establece en Ley la obligación de realizar un ajuste al costo fiscal. Se precisa que este ajuste tiene como finalidad que se vuelva a pagar el impuesto cuando la utilidad de la empresa se transforma en ganancia al enajenar las acciones.
- ?? No obstante, dado que las disposiciones legales aplicables no toman en cuenta todos los elementos que inciden en el valor de la acción, además de que el actual esquema es complejo, se modifica la mecánica para agrupar en un solo cálculo elementos comunes que hoy se consideran por separado como son los dividendos, las utilidades y las pérdidas amortizadas durante el periodo de tenencia, en virtud de que dichos elementos están considerados en la cuenta de utilidad fiscal neta.
- ?? Asimismo, se elimina la limitante de los últimos 10 años para el ajuste de las utilidades, las pérdidas y los dividendos, toda vez que la misma representa una

medida que sin duda simplificará el cálculo del costo fiscal de las acciones, estableciendo que cuando exista costo negativo, las acciones que se enajenan no tengan costo fiscal en dicha enajenación, sino que el excedente obtenido se pueda disminuir del costo promedio por acción que se determine en futuras enajenaciones.

- ?? Para las donatarias autorizadas se estableció que para que los donativos sean deducibles, éstas se deberán anunciar a través de la página de Internet del SAT, toda vez que constituye una medida que garantiza la simplificación en la consulta de la información a los contribuyentes que efectúan la deducción de donativos. Con ello se otorga una mayor certeza jurídica respecto a la deducibilidad de dicha erogación y se evitan posibles hechos de elusión o evasión fiscal.
- ?? En cuanto a la propuesta de que tratándose del consumo de combustible para vehículos –gasolina y gas--, se deduzca dicho gasto siempre y cuando, el pago correspondiente se efectúe mediante cheque nominativo, tarjeta de crédito, de débito o de servicios o monedero electrónico, aun cuando dichos consumos no excedan de 2 mil pesos, se consideró que puede generar cargas adicionales a los contribuyentes y dificultar la aplicación de la deducción de combustibles, por lo que no se apoyo dicha medida.
- ?? La Ley en vigor no establece el tratamiento fiscal que los contribuyentes le deben dar a los pagos que efectúen a sociedades o asociaciones civiles, así como por el servicio de suministro de agua potable para uso doméstico o de recolección de basura, que obtengan organismos descentralizados, concesionarios, permisionarios o empresas autorizadas para proporcionar dichos servicios, aún cuando dichos contribuyentes acumulen sus ingresos en el momento en que efectivamente cobran el precio o la contraprestación pactada.
- ?? Por lo referido, en el caso de que el pago sea con cheque se modifica la Ley para prever que se deberán deducir cuando sean efectivamente erogados, lo cual se entenderá cuando el interés del acreedor queda satisfecho mediante cualquier forma de extinción de las obligaciones.
- ?? Se precisa lo que debe entenderse como previsión social y así evitar en la práctica diversos problemas en su aplicación que pudieran revertirse en perjuicio de los trabajadores de menores ingresos. Cabe indicar que esta definición se toma de las resoluciones que sobre el tema ha dado la Suprema Corte de Justicia de la Nación. No obstante se consideró necesario incluir elementos como el económico y aclarar que esa prestación no es parte de la remuneración por los servicios prestados.
- ?? Se establecen de manera específica los casos en los que las prestaciones de previsión social se otorgan de manera general a todos los trabajadores. Es

importante señalar que la regla de generalidad, tiene como propósito fundamental que las prestaciones que se otorgan a los trabajadores no sindicalizados sean iguales a las otorgadas a los sindicalizados.

- ?? En materia de aportaciones a los fondos de ahorro, originalmente se proponía que el monto de las aportaciones efectuadas por los contribuyentes fuera igual al monto aportado por los trabajadores y que dicha aportación no excediera del 10% de las remuneraciones gravadas del trabajador y de 1 salario mínimo; sin embargo, se modificó a fin de establecer que las aportaciones del contribuyente no excedan del 13% del salario del trabajador y tampoco del monto equivalente a 1.3 veces el salario mínimo general elevado al año, modificación con la cual se cumple el propósito de que el tratamiento a los fondos de ahorro sea acorde con las disposiciones que actualmente se encuentran en el Reglamento.
- ?? Dentro del rubro de las primas de seguros de vida, respecto de las cuales se proponía fueran deducibles para el contribuyente cuando el riesgo amparado no excediera de 40 veces el salario neto mensual gravable del trabajador, disminuido del ISR y que los beneficios del seguro se entregarán únicamente por muerte del titular o en los casos de invalidez o incapacidad para realizar un trabajo personal subordinado, se consideró necesario elevarlo a 120 veces y que los beneficios del seguro incluyan no solamente la muerte sino los casos de invalidez y pérdidas orgánicas e incapacidad para realizar un trabajo.
- ?? Con el objeto de no hacer nugatorio el beneficio de los seguros de vida, de gastos médicos mayores, aportaciones al fondo de ahorro y a los fondos de pensiones y jubilaciones complementarios a los que establece la Ley del Seguro Social, se otorga a los ingresos obtenidos de dichos seguros un tratamiento diferencial al resto de las prestaciones para considerar que las mismas se establecen de manera general en beneficio de todos los trabajadores.
- ?? El impuesto sustitutivo del crédito al salario, ISCS, entró en vigor a partir de 2002, estableciéndose la opción de no ser pagado por lo contribuyentes cuando opten por absorber el crédito al salario pagado a sus trabajadores, sin embargo, en la Ley de ISR no se establece expresamente la posibilidad de que los contribuyentes puedan deducir el monto del crédito al salario que absorbieron, cuando no optaron por pagar el impuesto sustitutivo, no obstante que se trata de un gasto estrictamente indispensable.
- ?? Por tal motivo, se incorpora en la Ley la posibilidad de que los contribuyentes puedan deducir el monto del crédito al salario que absorbieron, con lo cual se logra mayor certeza jurídica.
- ?? Se precisa que los intereses que no son deducibles son aquellos que se devenguen tanto por préstamos como por la adquisición de valores a cargo del

Gobierno Federal, ya que esta disposición ha sido interpretada por algunos contribuyentes en el sentido de que todos los intereses devengados por préstamos no son deducibles, cuando la intención de la disposición únicamente es referirse a préstamos de valores a cargo del Gobierno Federal.

- ?? Se aclara que cuando el valor de los fondos para pensiones, jubilaciones y primas de antigüedad no sean suficientes para cumplir con las obligaciones establecidas conforme al plan de pensiones o jubilaciones, las aportaciones que se realicen serán deducibles del impuesto.
- ?? Asimismo, se precisa que de acuerdo con las reformas a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, las Afores pueden manejar fondos de pensiones privados; sin embargo, de acuerdo con la Ley del Impuesto Sobre la Renta para que el gasto de la empresa sea deducible debe reunir entre otros requisitos el que los bienes se encuentre afectos a un fideicomiso irrevocable y que los recursos de dicho fideicomiso se inviertan en cuando menos en un 30% en valores a cargo del gobierno federal.
- ?? Se establece que cuando los fondos sean manejados por una AFORE no aplique la condición de que los bienes se afecten en fideicomiso y además se permita que las inversiones de los recursos se realicen en las sociedades de inversión especializada para fondos de retiro.
- ?? Para los intermediarios financieros se les precisa que no efectuarán retención sobre los intereses pagados a fondos de pensiones y primas de antigüedad, fondos de ahorro y cajas de ahorro, en virtud de que estos ingresos se encuentran exentos del impuesto.
- ?? Tratándose de ingresos pagados a las personas morales, la Ley establece como regla general, que no se efectuará retención alguna, sin embargo resulta conveniente incorporar la no retención en materia de enajenación de acciones bursátiles tratándose de personas morales.
- ?? Asimismo, se acepta que tratándose de la enajenación de acciones en bolsa de valores, sea el custodio de las acciones el que efectúe la retención del impuesto, dado que éste es el único que en todos los casos tiene la información de sus clientes, incluso de los propietarios de las acciones que enajenan y, por ende, sabe si se trata de persona moral o física, gravada, exenta o liberada de la retención. Sólo las personas físicas podrán acreditar las retenciones del impuesto.
- ?? En el caso de las personas morales del régimen simplificado dedicadas exclusivamente a actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, no pagarán el impuesto sobre la renta siempre que sus ingresos no excedan de 20 veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente elevado al año, por cada uno de sus socios o accionistas, sin

establecerse un límite máximo de socios respecto de los cuales aplica la exención.

- ?? Por ello y a fin de evitar que las personas morales del sector primario de mayor capacidad contributiva disminuyan en gran medida el impuesto a su cargo, en perjuicio del fisco al incluir cualquier número de socios únicamente para efectos fiscales, se limita a la persona moral para que la pueda aplicar hasta por un monto que no exceda de 20 veces el salario mínimo general y hasta por un máximo de 10 socios. Este límite no aplicará a las poblaciones ejidales y comunidades, ya que a ellas se les extendió a 200 veces el salario mínimo.
- ?? Se establece la posibilidad de que los contribuyentes de este sector adicionen a su cuenta de utilidad fiscal neta (CUFIN) la utilidad que corresponda a los ingresos por los que se esté exento en el ejercicio, ello como medida para garantizar la seguridad jurídica al evitar hacerse nugatorio el beneficio contenido en el precepto de referencia cuando las personas morales del régimen simplificado distribuyan dividendos.
- ?? Se incorporan como personas morales no lucrativas a aquellas instituciones educativas creadas por Decreto presidencial o por Ley, que tengan por objeto la enseñanza, ello a fin de evitar que se genere un sesgo en el tratamiento fiscal de dichas instituciones que se materialice en su perjuicio.
- ?? En el régimen de persona moral no lucrativa que aplica para las sociedades o asociaciones civiles que realizan actividades de preservación de la flora y fauna silvestre, terrestre o acuática, se incluyó la investigación, ya que un factor importante para lograr la preservación de la flora y fauna es precisamente el desarrollo de investigaciones que permitan encontrar medios o mecanismos para lograr la preservación de los recursos naturales.
- ?? Actualmente se establece que los intermediarios financieros deben efectuar la retención del gravamen respecto de los intereses pagados a sociedades de inversión, pudiendo sus socios o accionistas acreditar dicha retención en la proporción que les corresponda conforme a su inversión, supuesto que rompe con el principio de la no retención a personas morales.
- ?? Por lo referido y si bien se considera acertado que sea modificado el régimen fiscal de las sociedades de inversión, con el fin de que los intermediarios financieros no efectúen retención alguna a dichas sociedades por los intereses que les paguen, también se considera necesario modificar el régimen fiscal de dichas sociedades a fin de que este no afecte la operación de este importante instrumento financiero que tienen los contribuyentes para invertir.
- ?? Por cuanto a los ingresos exentos de las personas físicas, en el artículo 109 de la Ley se establecen los supuestos de ingresos exentos para este tipo de personas, sobre los cuales se realizaron los siguientes ajustes:

- ?? En materia de los ingresos por indemnizaciones, por riesgos o enfermedades, que se concedan de acuerdo con las leyes, por contratos colectivos de trabajo o por contratos Ley, se adecua la exención a la terminología utilizada en las normas laborales, y a fin de otorgar mayor certeza y seguridad jurídica a los particulares, se considera necesario precisar que las indemnizaciones exentas por riesgo, son las de trabajo.
- ?? Por otra parte, la fracción III es omisa en los casos en que paguen al contribuyente cantidades por dos o más de los conceptos de exención señalados en la misma, es decir, por concepto de jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, seguros de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, cuyo monto diario no exceda de nueve veces el salario mínimo general vigente del área geográfica del contribuyente. Con el fin de precisar y garantizar mayor certeza jurídica a los contribuyentes, se establece que la exención se debe considerar por la totalidad de las pensiones y de los haberes de retiro pagados al trabajador.
- ?? En la fracción XI se establece que los trabajadores de la Federación y de las Entidades Federativas no pagarán el impuesto sobre la renta por los ingresos que perciban por concepto de gratificaciones de fin de año ni por cualquier otra gratificación que se otorgue con una periodicidad distinta a la mensual, situación que constituye un privilegio del que no gozan los demás trabajadores, por lo que se procedió a su eliminación.
- ?? La fracción XVII establece la exención por las cantidades que paguen las instituciones de seguros a los asegurados o a sus beneficiarios cuando ocurra el riesgo amparado por las pólizas contratadas, quedando la exención referida abierta a cualquier tipo de seguro.
- ?? Asimismo se precisa que los beneficios de dichos seguros se deberán entregar únicamente por muerte, invalidez o incapacidad del asegurado para realizar un trabajo personal remunerado y siempre que el riesgo amparado no exceda del equivalente a 120 veces el salario mensual gravable del trabajador.
- ?? También fue necesario modificar la fracción para incluir dentro de los supuestos de no pago del ISR para las personas físicas, por los ingresos por seguros en los que el riesgo amparado sea la supervivencia del asegurado, se exima del pago del impuesto por las cantidades que reciban los asegurados o beneficiarios y siempre que se cumpla con ciertos requisitos.
- ?? Actualmente se establecen en Ley los casos de exención por la ganancia en la enajenación de acciones realizada en la Bolsa Mexicana de Valores. Sin embargo, no se contempla la ganancia por la enajenación de acciones en bolsas de valores ubicadas en países con los que México tenga celebrado un tratado para evitar la doble tributación. Por ello, ahora se da la posibilidad de

que se considere un ingreso exento la ganancia por la enajenación de dichas acciones siempre que cumplan con los requisitos establecidos para el efecto, con el objeto de hacer neutral el sistema fiscal. Ello también implica necesario incluir en este supuesto de no pago, a la ganancia acumulable obtenida en operaciones financieras derivadas de capital.

- ?? Asimismo, derivado de las diversas iniciativas presentadas a esta Legislatura y de las consideraciones de la Comisión de Cultura, se estimó procedente aumentar el límite de la exención para los derechos de autor a 20 salarios mínimos.
- ?? En materia de Coordinación Fiscal, de origen se proponen diversas modificaciones con el objeto de permitir a las Entidades Federativas administrar el ISR correspondiente al régimen intermedio de las actividades empresariales, de pequeños contribuyentes y por la enajenación de terrenos y construcciones, esto es, por inmuebles.
- ?? Así, con el fin de hacer congruentes las modificaciones propuestas en el ISR a la Ley de Coordinación Fiscal con las Entidades Federativas, se estimó necesario que los contribuyentes que tributen en el régimen intermedio, régimen de pequeños contribuyentes y los que obtengan ingresos por la enajenación de terrenos o construcciones, efectúen pagos mensuales a la tasa del 5% aplicable a su utilidad fiscal determinada de conformidad con la Ley del ISR, ante las Entidades Federativas donde obtengan sus ingresos y siempre que las mismas celebren convenio de coordinación para administrar dicho impuesto, pudiendo acreditar el comentado entero contra los pagos provisionales del impuesto sobre la renta, excepto tratándose de REPECOS.
- ?? Este pago no generará carga adicional alguna a los contribuyentes, toda vez que podrá acreditarse contra el pago provisional determinado de conformidad con la Ley de la materia.
- ?? Como medida complementaria, se estimó necesario el SAT y, en su caso, las Entidades Federativas que administren el impuesto de los contribuyentes del régimen de pequeños contribuyentes, puedan ampliar los periodos de pago tomando en consideración la rama de la actividad o la circunscripción territorial de los contribuyentes.
- ?? Asimismo, se considera importante mencionar que tratándose de enajenación de inmuebles, la declaración y pago del impuesto se realiza en los lugares donde se ubica el inmueble a través de los notarios, quienes serán en última instancia los responsables de retener y acreditar el impuesto correspondiente.
- ?? Si bien se considera adecuado que los contribuyentes sujetos al régimen de REPECOS deban presentar una declaración informativa de los ingresos que obtengan, no se considera conveniente el que se deba hacer de forma

mensual, ya que ello puede generar una carga administrativa adicional a este tipo de contribuyentes. Por ello, se determinó que la declaración informativa se presente una vez al año.

- ?? Del mismo modo, la Ley del ISR no permite que los contribuyentes que enajenen mercancías de procedencia extranjera puedan tributar en el Régimen de Pequeños Contribuyentes, esto por virtud de la evasión del pago de impuestos que pudiera darse por parte de las personas que les enajenan mercancías de importación a los pequeños contribuyentes, sin embargo, se consideró necesario señalar que podrán tributar dentro de los REPECOS aquellas personas físicas que adquieran mercancías de procedencia extranjera, siempre y cuando les sean enajenadas por residentes en México y conserven la documentación con lo datos a que alude la fracción VII del artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación.
- ?? Por otra parte, se coincidió en que las personas físicas que tributan en REPECOS les ha afectado en sus operaciones la aplicación de una tasa fija del 1%, por lo que se >convino en modificar el artículo 138 para establecer una tabla que contenga una tarifa progresiva para el pago del impuesto de los Pequeños Contribuyentes, con lo que se soluciona la situación que actualmente enfrentan y se fortalecen los ingresos de las Entidades Federativas, ya que la recaudación del impuesto de este sector de impuesto de contribuyentes le correspondería en su totalidad.
- ?? En el Capítulo VI del Título IV de la Ley del ISR, se regulan los ingresos por intereses, estableciéndose que se le dará el tratamiento de interés a los ingresos pagados por las instituciones de seguros a los asegurados o a sus beneficiarios, y señalando el procedimiento aplicable para determinar el impuesto que corresponda; sin embargo, dicho procedimiento no reconocía ciertos elementos para poder determinar correctamente el gravamen, por consecuencia se está modificando dicho procedimiento.
- ?? De esta forma se da el tratamiento de intereses a los pagos que efectúen a los asegurados o a sus beneficiarios en el caso de seguros cuyo riesgo amparado sea la supervivencia del asegurado, siempre que la indemnización se pague antes de que el beneficiario llegue a los sesenta años y no hubiesen transcurrido cinco años desde la fecha de adquisición.
- ?? También se precisa el mecanismo que se aplicará cuando el contribuyente realice retiros parciales de la inversión y de los intereses de los seguros que contrate antes de la cancelación de la póliza.
- ?? Se aclara que las personas físicas que únicamente obtengan ingresos acumulables por intereses y siempre que los ingresos del ejercicio por dicho concepto no excedan de 100 mil pesos no deben presentar declaración del impuesto anual.

- ?? Por lo que se refiere a los ingresos por la obtención de premios y sorteos, la Ley que los contribuyentes deben cubrir como pago definitivo del impuesto una retención del 1%, siempre que en la Entidad Federativa que corresponda se aplique un impuesto local que no exceda del 6%, en caso de que en dicha entidad se aplique un impuesto local mayor, la tasa del impuesto sobre la renta será del 21%. Sin embargo, es omisa respecto del supuesto en donde las Entidades no aplican un impuesto local sobre ingresos por premios y sorteos.
- ?? Por lo anterior, se hizo necesario precisar que cuando en la Entidad Federativa no se aplique un impuesto local sobre los ingresos por premios o sorteos, la tasa del ISR sea del 1%, ello como medida de seguridad jurídica para aquellos contribuyentes que se encuentren en dicho supuesto.
- ?? En el Capítulo IX de la Ley del ISR se regulan los demás ingresos que obtengan las personas físicas, y toda vez que se están regulando los ingresos derivados de seguros en los que el riesgo amparado sea la supervivencia del asegurado, cuando la indemnización se pague antes de que el beneficiario llegue a los sesenta años y no hubiesen transcurrido 5 años desde que se adquirió el seguro.
- ?? Un aspecto muy positivo es la deducción para las personas físicas de los intereses reales efectivamente pagados en el ejercicio por créditos hipotecarios destinados a casa habitación, contratados con una institución de crédito o con un organismo auxiliar de crédito.
- ?? Ahora bien, en la práctica existen entidades diversas a las instituciones de crédito y a los organismos auxiliares de crédito que también otorgan créditos hipotecarios; sin embargo, por no estar comprendidos en los supuestos establecidos en el precepto de referencia no es posible deducirlos. Ahora se elimina tal restricción y se permite la deducción de intereses de créditos hipotecarios contratados con los integrantes del sistema financiero en lo general.
- ?? Asimismo, a fin de considerar como planes personales de retiro aquellas cuentas o canales de inversión que se reciban con el único fin de administrar recursos destinados exclusivamente para ser utilizados cuando el titular llegue a la edad de 65 años o en los casos de invalidez o incapacidad del titular, se consideró conveniente adicionar aquellas Administradoras que por su naturaleza pueden administrar dichos fondos.
- ?? Para simplificar el cálculo del impuesto de las personas físicas, se informa que se actualiza la Ley con el objeto de que las tarifas y tablas que se aplican se actualicen cuando la inflación observada acumulada exceda del 10%.

- ?? Con el fin de no generar un sesgo en el tratamiento fiscal de las embarcaciones, se adiciona un artículo para establecer el gravamen tratándose de contratos de fletamento, siempre que las embarcaciones fletadas realicen navegación de cabotaje en territorio nacional, aplicando una tasa del 10% sobre el ingreso obtenido sin deducción, toda vez que dichas actividades no se pueden considerar arrendamiento de embarcaciones, al ser las embarcaciones fletadas explotadas comercialmente en el país para navegación de cabotaje.
- ?? Con este cambio, las embarcaciones con bandera extranjera competirán en igualdad de condiciones que las de bandera mexicana, situación que no ocurría con anterioridad.
- ?? Derivado de lo anterior, y con el objeto de otorgar seguridad jurídica a los contribuyentes, esta Comisión de Hacienda considera acertado precisar en dicha disposición legal, que los ingresos por las mencionadas regalías se encuentran gravadas con una tasa del 25%.
- ?? Una de las incorporaciones significativas que se hizo a mediados del año pasado y después se logró incorporar a la nueva Ley, es el que se refiere al crédito fiscal a proyectos en investigación y desarrollo tecnológico.
- ?? En efecto, la Ley establece un crédito fiscal del 30% de los gastos e inversiones en investigación o desarrollo de tecnología, para lo cual se definen ciertos requisitos para su aplicación en la Ley de Ingresos de la Federación. Sin embargo, hoy día no se precisa un límite para aplicar el crédito fiscal en contra del impuesto sobre la renta o impuesto al activo. En tal virtud, se consideró adecuado 10 ejercicios el plazo que los contribuyentes tendrían para aplicar el crédito fiscal, plazo que de acuerdo a la experiencia internacional y nacional resulta ser suficientemente razonable.
- ?? Asimismo, se aclara que el crédito fiscal del estímulo se pueda aplicar contra el impuesto sobre la renta causado en el ejercicio, por lo que los contribuyentes podrán aplicarlo antes de efectuar la disminución de pagos provisionales y, en caso de resultar un saldo a favor, podrán solicitar su devolución.
- ?? Por último y con la finalidad de que los contribuyentes gocen de mayor seguridad jurídica respecto de las medidas reglamentarias, se hizo necesario establecer un plazo perentorio para que el Ejecutivo emita razonable el Reglamento correspondiente.

Principales Reformas al Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario

- ?? Para el 2002, se creó un nuevo impuesto denominado "Del impuesto sustitutivo del crédito al salario", a cargo de los patrones personas físicas y morales, y que se determina aplicando la tasa del 3% sobre el total de las erogaciones, la cual se eleva al 4% para el 2003. Al respecto, resulta importante señalar que los patrones pueden optar por no pagar el impuesto antes mencionado siempre que éstos no disminuyan el crédito al salario pagado a sus trabajadores en los términos de la Ley del ISR.
- ?? A efecto de establecer con precisión la mecánica que deben aplicar los contribuyentes que optaron por no pagar el impuesto sustitutivo del crédito al salario, se procedió a modificar los artículos 115 y 116 de la Ley del ISR señalando que el crédito al salario mensual pagado a los trabajadores sea definitivo, asimismo, que los contribuyentes que ejerzan la opción de no pagar el impuesto sustitutivo puedan determinar el monto del crédito al salario que deben absorber para ejercer dicha opción y, en su caso, determinar el monto que podrán deducir del impuesto sobre la renta a su cargo.
- ?? Finalmente, se eliminan los requisitos relativos a la obligación de presentar ante el IMSS, con copia a Hacienda de la nómina de los trabajadores que tengan derecho al crédito al salario, así como de pagar mensualmente a los trabajadores en nómina separada y en fecha distinta a la que se paga el salario, el monto del crédito al salario previamente autorizado por la Secretaría antes referida.

***El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por
403 votos a favor, 5 en contra y 2 abstenciones.***

MINUTA DE DECRETO QUE ESTABLECE, REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y DEL IMPUESTO SUSTITUTIVO DEL CRÉDITO AL SALARIO

Fecha de presentación: 12 de diciembre de 2002.

Presentada por: El Senado de la República

Fecha de aprobación: 13 de diciembre de 2003.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 30 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos.

El trabajo de la Cámara de Senadores, coincide en lo fundamental con las propuestas contempladas por esta Soberanía, si bien durante el proceso de revisión, los Senadores consideraron necesario incorporar algunas reformas o precisiones que, en lo sustantivo, enriquecen el sentido las modificaciones que se están realizando los citados ordenamientos.

Al respecto, vale la pena recordar que el 1° de enero del año 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una nueva Ley del Impuesto sobre la Renta, así como el Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario; y a lo largo de este primer año de vigencia se han presentado algunas imprecisiones al aplicar las disposiciones de la Ley, por tal motivo, coincide en la conveniencia de efectuar las modificaciones contenidas en la Minuta que nos ocupa, a fin de dar claridad y certeza al contribuyente.

En efecto, con las modificaciones propuestas se corrigen algunos aspectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta y al Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario, dotando al ordenamiento jurídico de mayor precisión y claridad, lo cual redundará en beneficio de los contribuyentes.

Asimismo, se considera que por virtud del presente dictamen, se dota a la Ley del Impuesto sobre la Renta de certeza y seguridad jurídicas para el contribuyente, toda vez que se corrigen los errores derivados de la aplicación de algunas de sus disposiciones y se otorga un trato equitativo para los diversos contribuyentes que son sujetos de la Ley. Además de que, las modificaciones propuestas coadyuvarán al desarrollo económico nacional, toda vez que incentivan la reinversión de utilidades en las empresas.

B) Trabajo de la Comisión

Al respecto, a continuación se señalan los cambios fundamentales que la Cámara de Senadores incorporó en la Minuta y de la cual, se estimaron aceptables en sus términos generales:

- ?? En el artículo 11, se especificó el cálculo que corresponda al impuesto de los dividendos o utilidades distribuidos tratándose de personas morales que se dediquen exclusivamente a actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas.
- ?? En los artículos 20, fracción III, y 29, fracción V, se eliminó el supuesto de considerar como ingreso o deducción la diferencia de inventarios cuando el

inventario final sea mayor que el inicial, o cuando el inicial sea mayor al final, respectivamente, tratándose de contribuyentes dedicados a la ganadería.

- ?? En el artículo 31, fracción XII, último párrafo, se ajustaron los términos para las deducciones correspondientes a las prestaciones de previsión social otorgadas a los trabajadores no sindicalizados.
- ?? En el artículo 32, fracción XX, se mantiene la redacción vigente, relativa a las deducciones de consumos en restaurantes, ajustando el monto de la deducibilidad en un 25%.
- ?? En el artículo 42, se incrementó el monto de deducibilidad para la inversión en automóviles.
- ?? En el artículo 59, se garantiza la confidencialidad de la información que presenten las instituciones del sistema financiero.
- ?? En el artículo 81, para determinar los montos de salario mínimo de la exención otorgada al régimen simplificado, se precisó que deberá calcularse respecto del salario mínimo vigente en el Distrito Federal.
- ?? En los artículos 94, 103, y 105 se precisaron modificaciones relativas al régimen de sociedades de inversión, con el objeto de no afectar su operación.
- ?? En el artículo 106, se eliminó la obligación de informar los ingresos exentos o no acumulables.
- ?? En el artículo 109, fracción XI, se mantiene la exención de ingresos por gratificaciones anuales en beneficio de los trabajadores al servicio del Estado, limitándola a aquéllos que se encuentren sujetos a condiciones generales de trabajo.
- ?? En la fracción XXVII, del propio artículo 109, se aclaró que el impuesto se pagará solamente por el excedente de 40 veces el salario mínimo.
- ?? En el artículo 124, se precisó el procedimiento para la actualización del monto respecto del cual podrán realizarse las deducciones.
- ?? En el artículo 139, fracción V, se incrementa de \$50 a \$100 pesos, el monto respecto del cual los pequeños contribuyentes quedan liberados respecto de la obligación de expedir comprobantes.
- ?? En el artículo 176, fracción V, se especificó que a las aportaciones voluntarias se les dará el mismo monto de deducción de hasta el 10% de los ingresos acumulables del contribuyente en el ejercicio, sin que dichas aportaciones excedan del equivalente a cinco salarios mínimos generales del área

geográfica del contribuyente elevados al año y siempre que cumplan con los requisitos que la propia Ley establece. Por virtud de esta modificación, se realizaron los ajustes necesarios al artículo 167.

?? Se adicionó un artículo 222, a fin de incentivar la contratación de las personas con capacidades diferentes, a través de un estímulo para los patrones, relativo a deducir el 20% del salario que le paguen al trabajador.

Por virtud de las modificaciones propuestas, se realizaron los ajustes necesarios a las disposiciones transitorias.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 409 votos a favor, uno en contra y una abstención.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS

Fecha de presentación: 7 de noviembre de 2002.

Presentada por: Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 6 de diciembre de 2002.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 30 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos.

Con el propósito de ubicar la importancia de los impuestos especiales, vale la pena señalar que ante la necesidad de encontrar fuentes suficientes y justificables de ingresos para fortalecer las finanzas públicas y hacer frente a presupuestos de egresos que contienen crecientes demandas de la sociedad, el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios ha tenido que jugar un papel destacado desde hace muchos años, no sólo porque es la tercera fuente más importante de ingresos tributarios, sino por que la sociedad ha podido aceptar con relativa mayor facilidad el que se apliquen cobros mayores al consumo de ciertos bienes que, a pesar de ser de amplio consumo, por razones de seguridad pública, adicción, integración familiar, salud o por motivos ecológicos influyen en la percepción que sobre su demanda tiene la sociedad.

En efecto, productos con una demanda relativamente inelástica al precio como suelen ser las bebidas alcohólicas, el tabaco o la gasolina, cuando son consumidos en exceso son combatidos por la sociedad, de ahí que no se obstruye con la misma fuerza su elevación, en relación a otros impuestos que inciden de manera más directa y contundente en el nivel del ingreso familiar.

Ahora bien, excluyendo el impuesto especial a las gasolinas y el diesel, los cinco conceptos por los cuales ahora se cobra un gravamen especial significan ingresos por 24 mil 356 millones de pesos al cierre previsto para el presente año, cifra menor al aprobado en la Ley de Ingresos de la Federación para dicho ejercicio por 29 mil 316 millones. Para el año de 2003 se estima obtener 27 mil 905 millones de pesos, lo que significa un incremento del 15% nominal respecto al cierre de 2002.

Por su importancia, destaca el impuesto a las cervezas y bebidas refrescantes cuyo importe asciende en el 2002 a 10 mil 853 millones; tabacos labrados, 10 mil 533 millones; bebidas alcohólicas con mil 684 millones y telecomunicaciones con un mil 286 millones de pesos.

El comportamiento de estos impuestos se ha caracterizado en estos últimos años por su volatilidad, tanto por el desempeño de la economía nacional, por la consideración de criterios de salud y ecológicos, así como por los cambios realizados a su marco legal.

En este sentido y de acuerdo al Presupuesto de Gastos Fiscales 2002, que presentó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a esta Soberanía, cabe destacar que el costo que significa la disminución a las tasas de las bebidas alcohólicas, de los tabacos, así como el subsidio al gas LP como carburante, significan alrededor de 4 mil 700 millones de pesos, lo que representa un 0.08% del PIB y poco más de una quinta parte del total de lo recaudado por estos impuestos durante el año 2002.

Ahora bien, cabe indicar que conforme a la exposición de motivos que hace el Ejecutivo Federal en la materia de los impuestos especiales, las reformas que se propone para el ejercicio fiscal de 2003 tienen como propósito fundamental coadyuvar en el mejoramiento y solución de dos situaciones específicas.

Por un lado, se pretende esclarecer los conceptos gravados a fin de evitar discrepancias entre el objeto del impuesto y las definiciones de los bienes sujetos a gravamen y, por el otro, corregir algunos problemas que se han presentado con el esquema aplicable a la producción, envasamiento, enajenación e importación de los bienes y servicios a que hace referencia la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, derivados de los cambios realizados en 2002.

Cabe indicar que, desde tiempo atrás, se han presentado claras inequidades entre los consumidores de gas natural para combustión automotriz y el tipo LP, ya que al segundo y de manera incorrecta no se le aplica un impuesto especial. Por ello y

con el objeto de otorgar neutralidad fiscal en la elección que los consumidores hagan del combustible que deseen utilizar, el Ejecutivo Federal está proponiendo el establecimiento de un nuevo impuesto sobre el gas licuado de petróleo para combustión automotriz a la tasa del 80%, lo que se prevé permitirá que el precio de este combustible se ponga en línea con el de la gasolina Magna. Para el mes de enero del año 2003, la tasa que se ha estimado aplicar será del 39% y así gradualmente.

Por su parte, dado que el gas natural tiene la misma composición, independientemente del destino como carburante o no, se propone cambiar el sujeto del impuesto, para que éste pague una tasa del 88%, que se cause en la venta al consumidor final, en vez de que PEMEX sea quién lo retenga, de manera que este combustible mantenga una relación de equivalencia con el precio de la gasolina Magna. En un transitorio se establece que la tasa en enero de 2003 será del 37%, y así subirá gradualmente en el curso del año.

De acuerdo a la Iniciativa del Ejecutivo, este impuesto no afectará al gasto de los hogares que consumen gas natural, ya que únicamente lo causarán quienes realicen las enajenaciones surtiendo directamente al vehículo automotor que lo va a consumir.

Se tiene previsto que las tasas establecidas para ambos combustibles serán ajustadas mensualmente, de conformidad con determinadas fórmulas, que en su momento publicará el Ejecutivo Federal en el Diario Oficial de la Federación.

En cuanto al tema de las aguas, refrescos y jarabes, para el año 2003 se mantiene la tasa del 20% a los refrescos y jarabes que estén elaborados con edulcorantes distintos de la caña de azúcar, pero se amplía al agua natural embotellada.

En efecto, se está proponiendo agregar como concepto de impuesto al agua natural embotellada, haciendo la salvedad de aquellos envases de más de 10 litros de agua natural. Del mismo modo, se precisa que no se consideran refrescos a los jugos o néctares de frutas, siempre que el peso del contenido de tales materias primas exceda del 40% del peso de la bebida.

En materia de telecomunicaciones, se propone precisar algunas de las definiciones incorporadas a la Ley en diciembre de 2001, relativas a los servicios de telecomunicaciones y conexos, con el fin de evitar diferentes interpretaciones.

En relación a los diversos supuestos de exención aplicables a los servicios de telecomunicaciones que en este primer año de aplicación causaron confusiones, se propone, a fin de evitar errores, complementar las exenciones y eliminar aquellas que se encuentran duplicadas. En este sentido y para efectos de la Ley, no se considera incluido en el concepto de telefonía básica local a la radiotelefonía móvil con tecnología celular.

En cuanto al tema del acreditamiento en bebidas alcohólicas, la Iniciativa señala que para el año 2003 se está proponiendo incorporar el acreditamiento del impuesto pagado por la importación de tabacos labrados y de gasolina cuando dichos productos se enajenen en territorio nacional.

Asimismo se establece que, tratándose de la adquisición de bebidas alcohólicas o de sus concentrados adquiridas a granel, el impuesto trasladado podrá ser acreditado. Por otra parte, se tiene contemplado mantener la obligación de destruir los envases utilizados para el caso de bebidas alcohólicas, pero se exime de la destrucción que aplica para hacerse acreedores a la exención vigente.

B) Trabajo de la Comisión

A fin de guardar un orden temático sobre los distintos conceptos donde incide el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, se consideró conveniente abordar cada uno de ellos en lo particular, esto es:

- ?? Aguas naturales o mineralizadas;
- ?? Refrescos;
- ?? Telecomunicaciones;
- ?? Gas Licuado de Petróleo;
- ?? Acreditamiento;
- ?? Exención, y
- ?? Obligaciones.

Este gravamen representa la tercera fuente más importante de ingresos tributarios y su aplicación obedece, en buena parte, a razones de salud, motivos ecológicos, integración familiar y problemas de adicción.

Excluyendo el impuesto especial a gasolinas y diesel, los cinco conceptos que lo integran –Tabacos labrados; cerveza y bebidas alcohólicas; refrescos y aguas mineralizadas envasadas, y servicios de telecomunicación–, significan ingresos por 24 mil 356 millones de pesos al cierre del 2002. Para el ejercicio de 2003 se esperan obtener 27 mil 905 millones, que representa un incremento del 15% nominal, respecto al año anterior.

Cabe indicar que este proyecto, aprobado en Comisión, sufrió cambios importantes al momento de su aprobación en el Pleno, motivo por el cual se considera conveniente ir haciendo las aclaraciones pertinentes:

?? Gas licuado de petróleo para combustión automotriz

Con objeto de otorgar neutralidad fiscal en la elección que los consumidores hagan del combustible que deseen utilizar, se propuso inicialmente establecer un nuevo impuesto sobre el gas licuado de petróleo para combustión automotriz a la tasa del 20% en el 2003, en lugar del 80% originalmente propuesta, la cual se irá incrementado de manera gradual en 20 puntos porcentuales en el curso de los años 2004 a 2005, para llegar al 80% en el 2006.

No obstante lo anterior, esta propuesta fue descartada por el Pleno, y quedó sin aplicación.

?? Gas natural por combustión automotriz

Dado que el gas natural tiene la misma composición, independientemente del destino como carburante o no, se cambia el sujeto del impuesto, para que éste pague una tasa del 20% en el 2006, que se cause en la venta al consumidor final, en vez de que PEMEX sea quién lo retenga. En un transitorio se establece que la tasa inicial será del 5% para el 2003, 10% para el 2004 y de 15% en el 2005.

Se acordó que, por sus implicaciones ecológicas y sobre la salud, la propuesta marca una diferencia en el impuesto del gas natural respecto del gas licuado, con lo que se promoverá el crecimiento del mercado del gas natural.

Cabe indicar que este impuesto no afectará al gasto de los hogares que consumen gas natural, ya que únicamente lo causarán quienes realicen las enajenaciones surtiendo directamente al vehículo automotor que lo va a consumir.

No obstante lo anterior y al igual que el caso del gas LP, está propuesta fue descartada por el Pleno y se abrogó el impuesto que actualmente se venía cobrando al gas natural para uso automotriz.

?? Aguas mineralizadas, refrescos y jarabes

Se mantiene la tasa del 20% a las aguas mineralizadas y a los refrescos y jarabes que estén elaborados con edulcorantes distintos de la caña de azúcar, y se elimina la propuesta de gravar al agua natural embotellada.

Se incorpora una nueva definición con el propósito de determinar, que jugos y néctares no pagarán el impuesto correspondiente a refresco, señalando que deberán contener un mínimo de 20% de jugo o pulpa de fruta o 2º brix de sólidos provenientes de la misma.

?? Telecomunicaciones

A fin de evitar las diferentes interpretaciones se precisan las definiciones relativas a los servicios de telecomunicaciones y conexos.

En relación a los diversos supuestos de exención aplicables a los servicios de telecomunicaciones se propone, a fin de evitar errores, complementar las exenciones y eliminar aquellas que se encuentran duplicadas. En tal sentido, se le da tratamiento de exento a los servicios de radiotelefonía móvil con tecnología celular que se preste a través de tarjetas prepagadas o contrato estándar, que incluya hasta 300 pesos fuera de los contratos regulares.

Sobre este punto en lo particular, se modificó la forma de calcular la parte exenta, definiéndola como las tarifas por uso de radiotelefonía celular estipuladas bajo el sistema de prepago y cuyo monto sea igual o menor a \$3.50 por minuto de tiempo aire.

?? Acreditamiento en Bebidas alcohólicas

Se incorporó el acreditamiento del impuesto pagado por la importación de tabacos labrados y de gasolina cuando dichos productos se enajenen en territorio nacional y se establece que, tratándose de la adquisición de bebidas alcohólicas o de sus concentrados adquiridas a granel, el impuesto trasladado pueda ser acreditado.

Se mantiene la obligación de destruir los envases utilizados para el caso de bebidas alcohólicas, pero se exime del rompimiento que aplica para hacerse acreedores a la exención vigente.

***El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por
327 votos a favor, 86 en contra y 6 abstenciones.***

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Fecha de presentación: 7 de noviembre de 2002

Presentada por: Ejecutivo Federal y cinco iniciativas de legisladores.

Fecha de aprobación: 11 de diciembre de 2002.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 30 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos.

Bajo este proyecto se analizó lo relativo a las disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado que se proponen modificar a través del Artículo Sexto de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, así como otras iniciativas presentadas por los legisladores en el curso del presente año.

Dado su número y la variedad de temas que abordan, algunas de estas propuestas han sido consideradas en las reformas que se proponen realizar a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, mientras que otras no se consideraron procedentes o no lograron el consenso suficiente para su inclusión.

De esta forma, a continuación se realiza una breve descripción de la Iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, en la cual se observa la propuesta para adicionar los artículos 43 y 44, con la finalidad de incorporar de manera definitiva las potestades tributarias que esta Soberanía estableció en favor de las Entidades Federativas, en las fracciones IX y X del Artículo Séptimo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002.

En este sentido, propone que las Entidades Federativas podrán establecer un impuesto a las ventas y servicios públicos en general, sin que se considere como incumplimiento a los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda. Dicho impuesto podrá ser hasta del 3% de los valores de las actividades gravadas, sin que el IVA y este impuesto formen parte de dichos valores.

Cabe mencionar que la contribución citada, no se aplicará a la enajenación de bienes, la prestación de servicios, ni al otorgamiento del uso o goce temporal de bienes muebles, que estén exentos del IVA. Tampoco se aplicará a fuentes reservadas exclusivamente a la Federación por disposición constitucional, tales como: tabacos labrados, gasolina y otros derivados del petróleo, cerveza, aguamiel y productos derivados de la explotación forestal.

Otras actividades que quedarán relevadas del impuesto son la enajenación de construcciones, maquinaria y equipo para uso industrial, agrícola, silvícola, pesquero y ganadero, fertilizantes y plaguicidas, oro, joyería, así como los bienes que se exporten, además de los servicios de transporte aéreo y marítimo, autotransporte federal, entre muchos más.

Por otro lado, se prevé otorgar a las entidades federativas la potestad para que establezcan impuestos locales a los ingresos que obtengan las personas físicas sujetas al régimen de pequeños contribuyentes o al régimen intermedio de las actividades empresariales establecidas en la ley del Impuesto sobre la Renta.

También se propone incorporar al cuerpo de la Ley, mediante un artículo 45, la facultad para que las entidades federativas puedan establecer un impuesto con una tasa máxima del 5% sobre la ganancia que obtengan las personas físicas en

la enajenación de terrenos y construcciones. Cabe precisar que la venta de casa-habitación no se podrá gravar con este impuesto.

Por otra parte, se considera pertinente mencionar que muchas de las Iniciativas presentadas por los legisladores se refieren al tratamiento que debe darse al suministro de agua potable para consumo doméstico, así como el de otorgar un tratamiento diferenciado a la enajenación de libros, periódicos y revistas.

Finalmente, se plantea incorporar al cuerpo de la Ley, el régimen de flujo de efectivo que actualmente se prevé mediante disposición transitoria en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002.

B) Trabajo de la Comisión

Para el ejercicio fiscal de 2003, el Gobierno Federal prevé recaudar por concepto de impuestos 798 mil 052 millones de pesos, de los cuales el 28.4% corresponden al valor agregado, segundo impuesto en importancia después de renta.

Es importante destacar que mientras el ISR, participó con el 43.6% del total de ingresos tributarios en el 2001, para el presente año se estima contribuirá con el 44.5% y para 2003 con el 45.2%, a pesar de la reducción de un punto en la tasa para las personas morales y físicas para el 2003, prevista en la reforma realizada en diciembre de 2001.

En este sentido, preocupa el comportamiento del Impuesto al Valor Agregado, que sin haber experimentado modificación alguna en los últimos dos años, su contribución dentro de los ingresos tributarios disminuye entre 2001 y 2002 del 31.8% al 29.1%, estimándose para el próximo ejercicio una participación de apenas 28.3%, nivel históricamente bajo.

Su debilidad, además de explicarse por el bajo crecimiento de la actividad económica y del gasto fiscal que implica el tratamiento de tasa cero, el de exentos, y la tasas diferenciada para la región fronteriza, evidencia las amplias vías de evasión fiscal que registra su cumplimiento, lo cual indica la necesidad urgente de instrumentar diversos tipos de programas y acciones para combatir la informalidad y la evasión y elusión fiscal.

En efecto, de acuerdo al Presupuesto de Gastos Fiscales 2002, entregado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a esta Soberanía, el costo de mantener la tasa cero, el tratamiento de exentos y la tasa del 10% en la región fronteriza, implica el equivalente a 1.7 puntos porcentuales del PIB, es decir alrededor de 104 mil 900 millones de pesos. El primer caso participa con 79% del total señalado y se integra fundamentalmente por los rubros de alimentos y medicinas con casi 76 mil 200 millones y por libros, periódicos y revistas, con 5 mil 318 millones.

Por su parte, por concepto de exentos, el costo presupuestado asciende a 0.23 % del PIB, 14 mil 408 millones, derivado del tratamiento aplicado en lo fundamental al servicio de enseñanza y al servicio de transporte público terrestre de personas. En el caso de la región fronteriza, la aplicación de una menor tasa significa dejar de recaudar alrededor de 7 mil 670 millones de pesos.

De esta forma, mientras que el impuesto al valor agregado apenas ha crecido 0.2% en términos reales en el periodo de enero a septiembre de 2002, el impuesto sobre la renta lo ha hecho al 7.1%, y se espera que durante todo el ejercicio el IVA habrá de registrar una caída cercana al 3.3%, mientras que en el caso de renta su aumento será del 8.3% en términos reales.

Ahora bien, dentro de las principales reformas y adiciones que se realizan en materia del IVA, sobresalen las siguientes:

- ?? Se incorporó a la Ley que, en el caso del consumo o suministro de agua para uso doméstico, la tasa que se aplicará será del 0 por ciento. En el caso de operadores de agua, cuando resulte saldo a favor, lo deberán aplicar, si hubiere devolución, al pago de los derechos de agua o invertirse en infraestructura hidráulica.
- ?? Se incluyó en tratamiento de tasa 0 por ciento, a la madera en trozo o descortezada no industrializada, así como a la venta de libros y periódicos que editen los propios contribuyentes.
- ?? Se precisó que los alimentos preparados para su consumo en el lugar o establecimiento que se enajenen, inclusive cuando no cuenten con instalaciones, cuando sean para entregar o llevar a domicilio, se aplicará la tasa del 15%.
- ?? Se incluyó en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la mecánica de causación del impuesto sobre la base denominada flujo de efectivo, misma que se estableció en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002.

Esta propuesta se considera adecuada, toda vez que es una medida que otorgará mayor seguridad jurídica a los contribuyentes, al dar permanencia a los beneficios que les brinda el esquema de flujo de efectivo, como lo es que el impuesto se cause en el momento en el que efectivamente se cobran las contraprestaciones.

- ?? Una de las medidas importantes que experimenta reforma, se refiere al cambio en la periodicidad del cálculo y pago del impuesto al valor agregado, mediante la cual el cálculo del impuesto pasa de anual a mensual, de forma tal que los

pagos mensuales dejan de ser provisionales para convertirse en definitivos, facilitándose así el control del impuesto.

- ?? Se otorga seguridad al tratamiento aplicable a las operaciones realizadas por maquiladoras de exportación y empresas con programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación, así como a otras empresas análogas, pues hasta ahora una buena parte de sus operaciones se venían regulando por medio de resoluciones administrativas.
- ?? Se considera como exportaciones definitivas aquéllas que tienen esa connotación en la Ley Aduanera.

Ahora bien, tratándose de las operaciones que queden afectas al pago del impuesto, se establece que las empresas adquirentes deberán efectuar la retención del impuesto que se les traslade, con el objeto de evitar el efecto financiero que el traslado del impuesto representaría para ellas.

- ?? Se prevé una exención a la enajenación de los bienes importados al país bajo un programa autorizado de maquila, PITEX o régimen similar de conformidad con la legislación aduanera, cuando sea efectuada entre residentes en el extranjero o por un residente en el extranjero a una empresa con los citados programas, en virtud de que dichos bienes no son objeto de consumo en territorio nacional y, por lo tanto, su enajenación no debe verse afectada por el impuesto al valor agregado, situación que desalienta la promoción de nuevas inversiones.
- ?? Se precisó el tratamiento de depósito fiscal que se otorga a la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte o de autopartes para su introducción al citado depósito fiscal.
- ?? Con el propósito de estimular una mayor derrama de recursos y generar más empleos en esta actividad, se le dá el tratamiento de exportación a la filmación de películas por parte de firmas extranjeras, con el objeto de promover las locaciones en el país.
- ?? Para la transmisión de documentos pendientes de cobro a las empresas de factoraje financiero, se estableció una opción para los cedentes de dichos documentos, consistente en que el impuesto correspondiente se pague conforme el adquirente va realizando su cobro, de forma tal que a la adquisición de dichos documentos se le dé un tratamiento de financiamiento para el cedente.

Facultades a Entidades Federativas

- ?? Se propuso que las Entidades Federativas podrán establecer un impuesto a las ventas y servicios al público en general, sin que se considere como incumplimiento a los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda.
- ?? El impuesto podrá ser de hasta el 3% a los valores de las actividades gravadas, sin que el IVA y este impuesto formen parte de dichos valores. No se aplicará a la enajenación de bienes, la prestación de servicios, el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes muebles que estén exentos del IVA, así como la enajenación de determinados bienes, tales como: tabacos labrados, gasolina y otros derivados, cerveza, aguamiel, productos derivados de la explotación forestal.
- ?? Asimismo, no se aplicará a la enajenación de construcciones, maquinaria y equipo para uso industrial, agrícola, silvícola, pesquero y ganadero, fertilizantes y plaguicidas, oro, joyería, los bienes que se exporten, además de los servicios de transporte aéreo y marítimo, autotransporte federal, entre muchos más.
- ?? Se incorporó al texto de Ley, la facultad para que las entidades federativas puedan establecer un impuesto con una tasa máxima del 5% sobre la ganancia que obtengan las personas físicas en la enajenación de terrenos y construcciones. Cabe precisar que la venta de casa-habitación continúa exenta.
- ?? Asimismo se otorga a las entidades federativas la potestad para que establezcan impuestos locales a los ingresos que obtengan las personas físicas sujetas al régimen de pequeños contribuyentes o al régimen intermedio de las actividades empresariales establecidas en la ley del Impuesto sobre la Renta.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 439 votos a favor, ninguno en contra y 7 abstenciones.

LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2003

Fecha de presentación: 7 de noviembre de 2002.

Presentada por: Ejecutivo Federal y varias iniciativas de legisladores.

Fecha de aprobación: 11 de diciembre de 2002.

Devuelta por el Senado de la República.**A) Exposición de Motivos.**

Desde finales de 2000 y hasta la primera mitad de 2002, la actividad económica global experimentó una desaceleración sin precedente en las últimas décadas. Sin embargo, a diferencia de otros episodios, la Iniciativa señala que la desaceleración de la economía mexicana se dio en un marco de estabilidad y confianza caracterizado por tasas de interés y de inflación históricamente bajas y descendientes, cuentas externas en orden y una moneda estable.

Es importante señalar que en el segundo trimestre de 2002, el Producto Interno Bruto (PIB) creció a una tasa anual del 2.1%, como resultado de la expansión que se registró en todos los sectores económicos. Las actividades industriales y de servicios aumentaron sus volúmenes de producción en 2.5% y 2.2%, respectivamente, de igual forma, el valor real de la producción del sector agropecuario se incrementó en 1.1%.

Asimismo, dentro de los objetivos principales del Ejecutivo Federal se encuentra el de lograr una mayor equidad en la distribución de la carga fiscal, promoviendo que todos los sectores de la sociedad contribuyan al gasto público y reforzando la seguridad jurídica del contribuyente, a través de una mayor claridad y simplicidad en las disposiciones fiscales.

En este marco, la prioridad de la política económica para 2003 es la de consolidar el papel del gasto interno como la principal fuente de expansión de nuestra economía, de forma tal que la demanda externa actúe como complemento de nuestros motores de desarrollo, factor que implica un punto de inflexión respecto de los años precedentes.

B) Trabajo de la Comisión

Como resultado del análisis detallado de la exposición de motivos de la Iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2003, se consideró que la política de ingresos propuesta por el Ejecutivo para el año próximo guarda razonablemente congruencia con el objetivo de consolidar la economía, apoyado en un sistema fiscal más equitativo, eficiente y competitivo en el ámbito internacional, por lo que considera procedente el proyecto de Ley de Ingresos, una vez que han sido aprobados los diversos cambios tanto por el Ejecutivo Federal como por esta Soberanía en las leyes fiscales contempladas en la iniciativa de Ley que Establece, Reforma, Adiciona y Deroga Diversas

Disposiciones Fiscales, así como de la Ley Federal de Derechos, que constituyen la estructura de este ordenamiento.

En razón de los argumentos expuestos, se estimó conveniente considerar que durante 2003, el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos será equivalente al 2.8% del PIB, cifra que deberá ser financiada en su mayor parte mediante inversión extranjera directa, de esta forma, se privilegiará la reactivación tanto de la inversión pública como privada, con el objetivo de lograr que la inversión total se expanda a un ritmo anual de 4.5% en 2003.

Por cuanto a los ingresos que la Federación percibirá en el ejercicio fiscal del próximo año, se hace necesario destacar varias modificaciones a las cifras originalmente contempladas en la propuesta que hace el Ejecutivo Federal.

Los Criterios Generales de Política Económica para el próximo año se encuentran dentro de los rangos razonables, en términos de las condiciones nacionales e internacionales vigentes.

MARCO MACROECONOMICO					
Concepto	2001		2002		2003
	Proyecto	Cierre	Proyecto	Cierre	
Producto Interno Bruto					
Crecimiento % real	4.5	-0.3	2.0	1.7	3.0
Nominal (Miles Millones de pesos)	6 133.1	5 771.9	6 183.7	6 157.0	6 573.5
Inflación anual %	7.0	4.4	4.5	4.9	3.0
Tipo de cambio promedio	10.1	9.3	10.1	9.6	10.1
Tasa de interés (Cetes 28 d.)					
Nominal promedio %	12.4	11.3	10.7	7.3	7.5
Real %	-	7.2	6.5	2.5	4.6
Cuenta corriente					
Millones de dólares	-22 848	-11 915	-21 114	-15 235	-18 035
% del PIB	-3.6	-2.9	-3.4	-2.4	-2.8
Déficit Público *					
Nominal (millones de pesos)	-39 962	-36 962	40 194	-40 072	-32 867
% del PIB	-0.50	-0.73	-0.65	0.65	0.50
Requerimientos Financieros del Sector Público*					
% del PIB	-	--	--	2.9	3.0
Petróleo					
Precio promedio (dólares/barril)	18.0	18.6	15.5	21.7	17.0
Plataforma exportación (mdb)	1 800	1 710	1 825	1 680	1 860

La única salvedad se refiere al precio del petróleo, el cual se convino en fijarlo de 17.00 a 18.35 dólares por barril, como promedio anual, en razón de las distintas consultas que varios de los Diputados han hecho con autoridades de la propia Secretaría de Hacienda, del Banco de México, así como con agencias especializadas en la materia. El incremento es moderado y prudente e implica

recursos adicionales del orden de los 14 mil 850 millones de pesos para el Gobierno Federal y de 2 mil 416 millones para PEMEX.

Derivado de la modificación en el precio del barril, los cálculos de la Ley de Ingresos se tienen que ajustar en diversos rubros, algunos hacia arriba, por el incremento en la cotización y, otros hacia la baja, como el impuesto especial sobre producción y servicios a las gasolinas, ya que conforme a su mecánica de aplicación, éste disminuye. De igual forma, los ingresos propios de Petróleos Mexicanos se elevan en 2 un mil 416 millones de pesos, monto que a su vez se refleja en el total de ingresos de los organismos y empresas públicas de control presupuestario.

El incremento en los ingresos petroleros, el efecto que tiene en el cobro del impuesto especial a las gasolinas, así como los diversos cambios que se realizaron en las disposiciones fiscales dictaminadas –Renta, IVA, Tenencia, IEPS y Derechos, fundamentalmente— que tienen efectos cuantitativos en la recaudación del próximo año, permiten disponer al Gobierno Federal en términos netos de 22 mil 250 millones de pesos adicionales, esto es, el 2.14% más de los ingresos previstos en la iniciativa del Ejecutivo Federal.

PRINCIPALES AJUSTES A LOS INGRESOS			
(Millones de pesos)			
Concepto	Original	Modificado	Diferencia
Ingreso total	1 500 180.4	1 062 001.4	24 665.3
Ingresos del Gobierno Federal	1 039 751.7	1 062 001.4	22 250.3
Renta (incluye Imp. Al Activo)	361 069.1	364 447.3	3 378.0
Valor agregado	226 593.3	225 154.3	-1 439
Impuestos especiales	157 178.6	148 412.2	-8 766.4
?? Gasolina, diesel y gas	129 273.7	120 980.2	-8 293.5
?? Bebidas alcohólicas	3 098.7	3 448.7	350.0
?? Telecomunicaciones	1 387.0	975.0	-412.0
?? Aguas, refrescos y concentrados	579.0	168.1	-410.9
Sustitutivo del crédito al salario	2 984.0	1 802.0	1 182.8
Derechos	181 293.1	198 845.0	17 551.9
Productos	4 654.6	5 254.6	600.0
Aprovechamientos	55 468.5	67 576.3	12 107.8
Organismos y Empresas	409 139.9	411 555.5	2 415.6
Ingresos por financiamientos	51 288.8	51 288.8	0.0

También se estimó conveniente señalar que el cambio en el precio de referencia del petróleo crudo hace necesario, de igual forma, modificar el monto de las declaraciones de obligaciones por parte de PEMEX contenidas en el Artículo 7o. de la Ley de Ingresos, por lo que respecta a los derechos sobre la extracción y el extraordinario sobre la extracción de petróleo, así como también el correspondiente al impuesto especial sobre producción y servicios.

Los cambios en los ingresos del Gobierno Federal se explican en lo fundamental conforme a lo siguiente:

PRINCIPALES CONCEPTOS DE AUMENTO Y REDUCCIÓN EN LA RECAUDACIÓN		
(Millones de pesos)		
Renta	3 378.2	Diversas acciones para evitar la elusión fiscal, reducción al 25% de la deducción en restaurantes y, en sentido opuesto, mayor deducibilidad en automóviles, apoyo a la actividad agropecuaria e intelectual.
Valor agregado	-1 439.0	Tasa 0 al agua; convenciones; Libros y periódicos y madera en trozo
Impuestos especiales	-8 766.4	
?? Gasolina, diesel y gas	-6 293.5	Eliminación del proyecto de cobro de un impuesto para el gas LP y natural de uso automotriz y efecto por incremento en el precio del petróleo.
?? Bebidas alcohólicas	350.0	Se mantiene el estímulo al agave en 6 pesos/kg., y se amplía a la bebida de henequén.
?? Telecomunicaciones	-412.0	Se exentan algunos servicios en telefonía.
?? Aguas, refrescos y concentrados	-410.9	Se exceptúa el agua embotellada cualquiera que sea su presentación.
Sustitutivo del crédito al salario	1 182.0	Se reduce la propuesta de incremento en la tasa del 6% al 4%.
Derechos	17 551.9	En respuesta al incremento del precio del petróleo de 17.0 a 18.35 dólares el barril y cambios en la política de cobro de derechos federales. PEMEX recibe más ingresos por cambio en el precio de referencia del petróleo crudo.

Cabe indicar que el uso de los denominados tiempos fiscales actualmente ya se proporciona en los informes trimestrales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El monto total de ingresos a captar asciende a un billón 052 mil 738 millones de pesos, y dentro de estos destacan los impuestos los cuales registran una disminución neta de 6 799 millones derivado de una reducción del impuestos a las gasolinas, eliminación del impuesto al agua natural embotellada, ampliación de los servicios de telecomunicaciones exentos y aumento moderado del impuesto sustitutivo del crédito al salario.

Por otro lado, se presentan aumentos en bebidas alcohólicas por la reducción del estímulo y derechos y aprovechamientos por concepto de un mayor precio del petróleo, así como en el impuesto sobre la renta.

Se considera un déficit presupuestario por 32 mil 867.5 millones, que equivale a un 0.5% del PIB, resultado de un déficit del Gobierno Federal por 82 156.4 millones y de un superávit de organismos y empresas públicas por 49 288.9 millones.

Se autoriza un endeudamiento interno neto por 99 mil millones de pesos y no se acude al mercado externo por segundo año consecutivo.

Con el propósito de financiar al sector privado y social, se establece un monto de Intermediación financiera para que utilice recursos crediticios hasta por 29 mil 400 millones de pesos.

Se aprueba un techo de financiamiento neto al gobierno del Distrito Federal por 3 000 millones de pesos, sujeto a que no podrá transferir de un programa de inversión a otro sin la autorización de la Asamblea Legislativa, para lo cual se definen los proyectos de inversión a financiar, mismos que forman parte de un anexo a la propia Ley de Ingresos.

Se está de acuerdo en que la Federación reciba por concepto de proyectos de infraestructura productiva de largo plazo, PIDIREGAS, un monto por 333 mil 380 millones de pesos, y se obliga a CFE y PEMEX a presentar los ingresos derivados de la puesta en operación de los proyectos a financia a través de este mecanismo.

Se eleva el monto a recaudar en el impuesto sobre la renta, como resultado de las diversas reformas que se realizan a su marco legal y que están orientadas a mejorar su eficiencia y evitar vías de elusión y evasión fiscal.

Ahora bien, dentro de las principales adecuaciones que se realizaron a la Ley de Ingresos, respecto a la vigente en el año de 2002, destacan las siguientes:

Se realizaron ajustes menores a distintos rubros del ingreso, como resultado de los cambios a las disposiciones legales y que tienen, a su vez, repercusiones cuantitativas. Derivado del monto de ingresos fiscales a obtener durante el ejercicio 2003, se estima una recaudación federal participable por 893 mil 307 millones de pesos. Los cambios en los ingresos se explican en lo fundamental conforme a lo siguiente:

?? A fin de apoyar al sector forestal y particularmente para promover las inversiones orientadas a la protección y reestructuración del bosque se permitirá el acreditamiento de la inversión realizada contra una inversión equivale al impuesto al activo.

?? Se extienden los estímulos que actualmente benefician al transporte terrestre de carga o pasaje, que utilizan las autopistas de cuota, beneficiando ahora al transporte privado de carga, de pasajeros y al transporte doméstico, público o privado.

- ?? Se realizaron algunos cambios en materia de estímulos fiscales para el próximo ejercicio fiscal. Por una parte, en apoyo a las actividades exclusivamente de carácter agropecuario y forestal, se convino en extender el beneficio para aquellos contribuyentes distintos del régimen simplificado.
- ?? Adicionalmente, al sector forestal y, particularmente, por lo que hace a la promoción de las inversiones orientadas a la protección, conservación y restauración del bosque, se permitió el acreditamiento de la inversión realizada contra una inversión equivalente al impuesto al activo del ejercicio, que podrá acreditarse en posteriores años hasta agotarse.
- ?? Se extienden los estímulos actualmente en beneficio actualmente en beneficio para el transporte terrestre de carga o pasaje que utiliza las autopistas de cuota, así como el correspondiente al transporte que utiliza la red nacional de autopistas de cuota, al transporte privado de carga, de pasajeros o al transporte doméstico público o privado.
- ?? El estímulo fiscal para los productores de agave *tequilana weber* azul y otras variedades para producir tequila o mezcal, ha resultado en una recuperación de la producción más rápido de lo previsto, por lo que se considera conveniente ajustar su monto de 6 a 3 pesos por kilo de agave.
- ?? A fin de continuar con los esfuerzos para reducir la contaminación que se genera por las emisiones de gases producidas por los vehículos automotores de combustión interna, al tiempo de apoyar la conservación y racionalización de los energéticos, se estableció un estímulo a automóviles nuevos que vendan al público o que importen automóviles cuya propulsión sea a través de batería recargables.
- ?? Para efectos de retención del Impuesto sobre la Renta sobre los intereses que paga el sistema financiero, lo que podría propiciar devoluciones en exceso, se estima conveniente reducir la tasa de retención del 1.8% al 0.5%.
- ?? Se estableció el compromiso de la Secretaría de Hacienda para que informe en forma mensual y trimestral sobre la recaudación Federal Participable, así como sobre el pago de las Participaciones Federales a las entidades federativas.
- ?? Con objeto de conocer oportunamente las fuentes y destinos de los recursos que opera la Banca de Desarrollo y los fondos de fomento, se establece que estos datos se den a conocer en el informe trimestral.
- ?? Con el propósito de analizar los requerimientos financieros de los fondos y fideicomiso sin estructura orgánica, se concede un plazo perentorio de 180 días a las autoridades para la presentación de esta información.

- ?? Se estableció la obligación de la Secretaría de Hacienda para que trimestralmente envíe al Congreso de la Unión el Presupuesto de Gastos Fiscal, bajo determinadas condiciones y tipos de contenido, así como el impacto que tiene el marco jurídico en la recaudación y el nivel de seguridad y eficiencia tributaria en un sentido amplio.
- ?? Se establece la necesidad de contar con información en materia de pasivos financieros públicos de contingencias y laborales así como los datos sobre derechos y aprovechamientos.
- ?? Se planteó a la Secretaría de Hacienda que coordine a las entidades federativas y municipios para elaborar un estudio sobre las haciendas públicas estatales y municipales.
- ?? Se solicitó al Ejecutivo Federal proporcionar los elementos que permitan evaluar el desempeño de la Banca de Desarrollo, tomando en cuenta los cambios en su marco jurídico, así como su fortalecimiento patrimonial.
- ?? Se estableció la facultad para que dentro de sus territorios las entidades federativas y los municipios puedan construir vías paralelas de comunicación a las de jurisdicción federal. Al respecto se establece la obligación que los ordenes de gobierno local convenga con el Gobierno Federal la forma de mantener y administrarlas.
- ?? Se establecen disposiciones relativas a los cupos y aranceles para garantizar el abasto competitivo del maíz a precio y calidad. También se protege vía estos estímulos al frijol, azúcar y leche en polvo.
- ?? Se prorroga por un año más la transferencia no onerosa de un porcentaje determinado de las sociedades mercantiles Administración Portuaria Integral (APIS) a los gobiernos estatales y municipales.
- ?? Se determinó que será el año próximo cuando se decida si califican dentro de la zona de disponibilidad 9 a los municipios de Cunduacán y Centro, del Estado de Tabasco.
- ?? Se apoyó la petición para que una parte del producto que obtiene de las enajenaciones de bienes decomisados y abandonados, se canalicen hacia los tres órdenes de gobierno, con la garantía de que los recursos obtenidos soporten los pasivos y gastos de mantenimiento y administración de tales bienes.

***El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por
457 votos a favor, 4 en contra y 7 abstenciones.***

MINUTA DE LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2003

Fecha de presentación: 12 de diciembre de 2002.

Presentada por: El Senado de la República

Fecha de aprobación: 12 de diciembre de 2002.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 30 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos.

Cabe indicar que esta Minuta corresponde fundamentalmente al trabajo desarrollado en el Dictamen aprobado por esta Cámara de Diputados el 11 de diciembre, a la cual la Colegisladora consideró conveniente incorporar algunas modificaciones tanto en lo relativo al estímulo a los productores de diversas variedades de agave, así como en lo que respecta a la aprobación de las tarifas de los impuestos generales a la exportación e importación efectuadas durante el presente año, al asunto asociado a las Sociedades Mercantiles de Administraciones Portuarias Integrales (APIS) y a la exención a diversos servicios públicos conexos o complementarios de información o telecomunicación.

B) Trabajo de la Comisión

De esta forma, el trabajo que se realizó fue el de revisar únicamente lo relativo a las propuestas de adición o de reforma a las diversas propuestas contenidas en el primer documento, ya que el resto cuenta con el acuerdo de ambas Cámaras.

Siendo esto así, se consideró adecuado la reforma que la Colegisladora propuso realizar al artículo 17, fracción XII de la Ley en comento, con el propósito de, además de seguir estimulando a la producción del *agave tequilana weber azul* y otras variedades de agave que marca la Norma Oficial Mexicana, se incorpore la variedad del *agave fourcroydes lem*, el cual se utiliza para producir bebida de henequén.

Asimismo y después de evaluar distintas opiniones en torno a la problemática que enfrenta esta industria en diversas regiones del país, se conviene en que el

estímulo a los productores sea por un monto que no podrá exceder de \$6.00 por kilo de agave.

Por cuanto a la adición que hace la Cámara de Senadores en el artículo Segundo Transitorio, relativo a la aprobación de las modificaciones a las tarifas de los impuestos generales a la exportación y a la importación efectuadas por el Ejecutivo Federal durante el año 2002, se coincidió en, en función de la emergencia que atraviesa el sector agropecuario, se relacionen los diferentes productos que fueron motivo de importación y sobre los cuales el Ejecutivo deberá realizar una vigilancia sobre su evolución.

Asimismo, se estuvo de acuerdo en la propuesta de dejar a criterio de los Estados y Municipios interesados, la posibilidad de solicitar adicionalmente y de manera no onerosa a lo ya previsto desde el año 2002, un 20% de las acciones de las APIS para los Gobiernos estatales y otro 6% a los Municipios.

Por último, se coincidió plenamente con la Colegisladora en incorporar un Décimo Segundo Transitorio para exentar únicamente a los servicios públicos conexos o complementarios relativos a telecomunicaciones, entre los cuales, están los de información sobre números de teléfonos y direcciones, servicios de hora, locatel y de emergencia, para lo cual el Servicio de Administración Tributaria definirá las reglas de carácter general.

***El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por
421 votos a favor, ninguno en contra y 5 abstenciones.***

DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 2º DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2002 Y SE EXPIDE LA LEY ORGÁNICA DE LA FINANCIERA RURAL

Fecha de presentación: 31 de octubre de 2002.

Presentada por: Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 12 de diciembre de 2002.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 26 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos.

Con el objeto de lograr una mayor comprensión de los cambios estructurales que implica la sustitución del Sistema Banrural por la nueva Financiera Rural, las Comisiones Dictaminadoras han considerado pertinente presentar en primer término las razones que impulsan al Ejecutivo Federal a tomar la decisión de proceder a la liquidación del Sistema Banrural, para después mencionar las premisas que fundamentan la reforma propuesta y, por último, el impulso que se pretende dar al crédito para el campo con la creación de la Financiera Rural, como un organismo descentralizado del Gobierno Federal.

I. Evolución y situación actual del Sistema Banrural.

La transformación del Sistema Banrural, constituye sin duda el principal reto estructural de la banca de Fomento en nuestro país. En efecto, el Estado Mexicano desde hace muchas décadas ha jugado un papel estratégico en el otorgamiento de crédito al campo, en especial para los pequeños y medianos productores.

BANRURAL surge en 1975 como resultado de la fusión de los Bancos Agrícola, Ejidal y Agropecuario, particularmente con vocación de financiamiento a la producción primaria agropecuaria y forestal, con el fin de simplificar la política crediticia hacia el campo así como a sus actividades complementarias, para lo cual se constituye por un banco nacional y doce bancos regionales, que tienen hasta ahora la figura de sociedades nacionales de crédito.

Adicionalmente, durante cierto tiempo se aprovechó la infraestructura de BANRURAL para actuar como institución canalizadora de determinados programas complementarios de política agrícola, tales como los provenientes del Sistema Alimentario Mexicano, razón por la cual su cobertura se amplió hasta alcanzar a poco más de 1.5 millones de clientes con 7 millones de hectáreas, motivando con ello una creciente expansión de su personal y sucursales.

Durante la década de los noventa el Sistema Banrural se orientó fundamentalmente a la atención de los productores de bajos y medios ingresos. En este tiempo vivió una importante reestructura que le permitió reducir su plantilla administrativa de 27 mil a 3,450 empleados y de una red de 650 sucursales a 203, repartidas en diversas regiones del país. Por su parte, los productores de muy limitados ingresos fueron orientados hacia políticas asistenciales directamente operadas por determinadas instituciones públicas.

Derivado de este cambio, actualmente el BANRURAL es prácticamente la única institución que apoya con financiamiento al productor, que por su capacidad financiera y nivel de ingresos se ve limitado para acceder a los intermediarios privados.

En efecto, BANRURAL hoy día atiende a cerca de 500 mil productores a través de recursos que se canalizan en un 53% a la actividad agrícola, 11% a la ganadería, 7% a la agroindustria, 4% a la actividad comercial, otro 4% a la pesca, 1% a la actividad apícola, silvícola y avícola, y el restante 20% a otras actividades.

Por cuanto a la colocación del crédito, debe señalarse que el 53% se otorga a personas morales que representan a más de 417 mil productores, con un promedio de 10 mil pesos por productor, mientras que a las personas físicas se otorga el 47% de los créditos en beneficio de 61 mil productores, cuyo crédito promedio a nivel individualizado es de 64 mil pesos.

No obstante lo anterior, la situación financiera de BANRURAL ha desembocado en una crítica situación que ha motivado al Ejecutivo Federal a reflexionar sobre la conveniencia de mantenerlo en operación. Los motivos por los cuales reporta una situación financiera delicada con tendencia a agravarse son variados. Por un lado, el número y monto de los créditos afecta negativamente en el costo operativo, aún cuando se cobren en su totalidad, esto es, que no caigan en cartera vencida.

En segundo término, la experiencia histórica de la Banca de Desarrollo mexicana que ha canalizado crédito rural, indica que ésta no ha podido generar los volúmenes de captación suficientes como para que le permita tener una mejor situación financiera, incluso en algunos momentos esta operación ha resultado ser onerosa para la institución. Baste señalar, a modo de ejemplo, que el 40% de las cuentas de cheques presentan saldos menores a los 100 pesos.

En tercer lugar, y no por ello menos importante, es el hecho de que el banco debe recurrir al mercado financiero para fondear sus operaciones y sus gastos, incluyendo los de nómina, situación que determina que su costo sea hasta de 200 puntos base más caro que lo que le cuesta al Gobierno Federal. Visto de otra forma, BANRURAL requiere 30 centavos por cada peso que coloca y para generar un peso gasta seis pesos.

Un cuarto factor que explica el deterioro financiero de BANRURAL, es el relativo a su carga laboral, constituida por poco más de 12 mil 045 trabajadores y 35 mil derechohabientes, de los cuales sólo 3 mil 489 están en activo y 8 mil 556 son trabajadores jubilados y pensionados, que significan un pasivo de 11 mil 325 millones de pesos, más otros 400 millones que se suman anualmente para mantener en equilibrio estas reservas.

No obstante, a pesar de esta situación, la razón por la cual la institución continúa recibiendo financiamiento del mercado, es porque siendo un conjunto de sociedades nacionales de crédito cuentan con la garantía plena del Gobierno Federal para cubrir sus obligaciones financieras.

En resumen, se ha podido determinar que el desequilibrio financiero, los pasivos laborales y el segmento de crédito, exigen la necesidad de revisar la viabilidad de

mantener a BANRURAL en condiciones razonables de operación, ya que en promedio, al mes, registra una pérdida de 200 millones de pesos. Incluso, vale la pena recordar que apenas en 1998, la institución recibió recursos fiscales por 12 mil 198 millones de pesos para su reestructura, sin embargo, al día de hoy registra de nuevo un importante desequilibrio financiero.

II. Contenido de la Ley Orgánica de la Financiera Rural.

La iniciativa que presenta el Ejecutivo tiene como propósito fundamental la creación de una nueva entidad paraestatal de la Administración Pública Federal, por lo que se cumple con los elementos básicos que el artículo 15 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece para proceder a la creación de un organismo descentralizado, como lo son la denominación del organismo; el domicilio legal; su objeto; régimen patrimonial; la administración; el director general; la vigilancia y el régimen laboral.

El proyecto de Ley Orgánica de la Financiera Rural se integra por siete capítulos y veintitrés artículos transitorios. En el Capítulo Primero, de las “Disposiciones Preliminares” se regulan cinco elementos fundamentales de la Financiera Rural, como son su naturaleza, objeto; domicilio; las definiciones de conceptos básicos en la Ley Orgánica, así como el orden jurídico que regulará a la entidad.

Al evaluar entre distintas alternativas sobre el tipo de entidad a constituir, se reconoce que se optó por la conveniencia de darle la naturaleza de un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, lo que permitirá de mejor manera coadyuvar con el Estado en el cumplimiento de sus programas y metas, tal y como es la prioridad que se le da al desarrollo del campo.

Por la naturaleza de su actividad crediticia y dado que parte del patrimonio inicial de la Financiera estará integrado con recursos presupuestales, se ha propuesto que sea la Secretaría de Hacienda la coordinadora sectorial de esta Financiera.

El crédito al campo como una responsabilidad fundamental del Estado Mexicano queda debidamente atendido en el artículo 2º, al señalarse como objeto de la Financiera el impulsar a través del otorgamiento de crédito el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesquera y otras actividades económicas vinculadas al medio rural.

También se propone impulsar cualquier actividad económica relacionada con la actividad agropecuaria, forestal y pesquera y aquellas otras que coadyuven a mejorar el entorno y nivel de vida del medio rural, lo cual responde a una necesidad recurrente del campo mexicano.

Por actividad económica en el medio rural se entenderá toda aquella que está contemplada en la fracción II del artículo 3º de la Ley de Desarrollo Rural

Sustentable, definición que abre mayores espacios de crédito a todo aquel productor que tenga espíritu de impulsar en su comunidad rural actividades diversas que generen riqueza en su propio entorno.

No obstante, el financiamiento a otorgar tendrá que hacerse de manera sustentable, es decir que no será prudente ir más allá de los montos patrimoniales propios de la Financiera para el otorgamiento de crédito, ni tampoco más allá de las posibilidades reales del productor para responder financieramente por lo obtenido.

En este capítulo se reconoce, además de la existencia de políticas prudenciales y de transparencia orientadas a preservar y mantener los recursos del patrimonio crediticio como una condición necesaria para garantizar eficiencia y solvencia en la actividad de préstamo de recursos a los productores, la conveniencia de apoyar no sólo las actividades de capacitación y asesoría a dichos productores, sino también el de estimularlos para que decidan, en su caso, la posibilidad de constituirse como Intermediarios Financieros Rurales.

Respecto del domicilio, cabe destacar que la iniciativa propone la posibilidad de que la Financiera Rural pueda, para el cumplimiento de su objeto, establecer coordinaciones regionales, agencias y módulos en el territorio nacional, con el fin de contar con la flexibilidad necesaria para tener las estructuras más ágiles y económicas.

Respecto de las definiciones conceptuales que se proponen en el artículo 4º de esta iniciativa, cabría destacar dos: la de intermediarios financieros rurales y la de productor.

En el primer caso se refiere a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y sociedades financieras populares que se regulan en la Ley de Ahorro y Crédito Popular; a las uniones de crédito, almacenes generales de depósito a que se refiere la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, y a los demás intermediarios financieros que determine el Consejo para operar con la Financiera, con lo cual se reconoce la evolución de la organización de los productores del campo mexicano hacia figuras que las leyes financieras han anticipado que habrán de consolidarse próximamente, incluyendo desde las cajas rurales hasta las sociedades financieras de objeto limitado o los bancos mismos.

Por otro lado, la Iniciativa señala que por productor o productores se entenderá a las personas físicas o morales que se dediquen a actividades agropecuarias, forestales, pesqueras o a cualquier otra actividad económica vinculada al medio rural. Esta definición permite abarcar productores que adopten figuras jurídicas de todo tipo, incluyendo las reconocidas específicamente en los ordenamientos que regulan las actividades del campo, así como todo tipo de actividad que se vincule con el objeto de la Financiera.

Por lo que se refiere a su organización y funcionamiento como organismo descentralizado, se aplicarán supletoriamente la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y demás disposiciones jurídicas relativas, precisándose que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda, podrá interpretar para efectos administrativos los preceptos de esta Ley.

El régimen jurídico de la Financiera queda debidamente contemplado en el artículo 6o, ya que se trata de una figura específica que requiere de tratamiento particular, no sólo por su carácter de organismo descentralizado que otorga créditos sin captar –sólo en función de su patrimonio--, sino también porque la dinámica del campo exige un tratamiento que considere sus circunstancias y contingencias específicas.

Por otra parte, se aprecian dos dimensiones concretas de la Financiera Rural. Por un lado, las de carácter operativo y, por el otro, las de carácter administrativo. En el primer caso, se ha excluido a la Ley de Instituciones de Crédito, en virtud de que no se considera conveniente suponer una aplicación genérica de las obligaciones de una institución de crédito a una entidad paraestatal, que además de no ser banco, tampoco efectúa operaciones pasivas.

En el Capítulo Segundo, de las “Operaciones de la Financiera”, se recoge de la Ley de Instituciones de Crédito, aquella regulación acorde con el carácter activo que tendrían las propias operaciones de la Financiera Rural, incluyendo algunos elementos específicos si la naturaleza de esta entidad paraestatal, lo aconseja conveniente.

De esta forma, en el artículo 7º se describen las operaciones que podrá realizar la Financiera, entre las cuales destacan, las siguientes: otorgar préstamos o créditos a los Productores y a los Intermediarios Financieros Rurales para que éstos, a su vez, concedan financiamiento para impulsar actividades agropecuarias, forestales y demás actividades económicas vinculadas al medio rural; otorgar garantías y avales, previa constitución de las reservas correspondientes; efectuar operaciones de factoraje financiero vinculadas al medio rural, así como celebrar contratos de arrendamiento financiero y adquirir los bienes que sean objeto de tales contratos; y expedir tarjetas de crédito, con base en contratos de apertura de crédito;

De igual forma, son importantes las operaciones que podrá realizar para constituir depósitos en instituciones de crédito del país y en entidades financieras del exterior o, en su caso, en sociedades financieras populares y cooperativas de ahorro y préstamo; efectuar descuentos sin responsabilidad, sobre los títulos y documentos en los que consten los préstamos o créditos que la Financiera haya otorgado, así como operar, por cuenta propia, con valores y documentos mercantiles, siempre y cuando estén relacionados con su objeto, entre otras.

En otro aspecto, también resultan significativas las actividades de capacitación y asesoría tanto a los productores como a los Intermediarios Financieros Rurales,

para la mejor utilización de sus recursos crediticios; respecto de dichas operaciones, cabe destacar el espíritu de las dos primeras, las cuales reflejan la pretensión de que la Financiera opere tanto en primer y segundo pisos.

Es importante señalar la limitante que se le establece a la Financiera para celebrar operaciones que le permitan captar de manera directa o indirecta recursos del público o de cualquier intermediario financiero, lo cual refuerza la decisión de que no lleve a cabo este tipo de operación pasiva, lo que desde luego confirma su diferencia institucional respecto de la naturaleza que tiene un banco.

En el artículo 8º de la iniciativa se propone que la Financiera elabore su programa institucional, de conformidad con los lineamientos y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, del Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo y demás programas sectoriales correspondientes, en particular, los vinculados al desarrollo rural. Su programa institucional deberá contemplar un apartado relativo a la forma en que se deberá coordinar con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

De esta forma y al igual que está planteado en Ley para el resto de la Banca de Fomento, la Financiera deberá formular anualmente sus estimaciones de ingresos, sus programas operativo y financiero, y su presupuesto general de gasto e inversión.

Un aspecto fundamental de su Ley Orgánica, lo reviste el artículo 9º, el cual establece un modelo de otorgamiento de crédito que incluye parámetros respecto de las cantidades e instancias competentes para autorizarlos, puesto que se está proponiendo que aquellos préstamos o créditos cuyo monto principal sea hasta una cantidad equivalente en moneda nacional a 700 mil unidades de inversión – UDIS-- deberán ajustarse a los lineamientos aprobados por su Consejo de Administración y serán aprobados por las instancias de las coordinaciones regionales que señale el Estatuto Orgánico. Ello, con el fin de contribuir a generar condiciones expeditas y simplificadas para la aprobación de créditos hasta por el monto que la propia Comisión Nacional Bancaria y de Valores ha considerado hasta ahora como parametrizable, esto es, criterios para su otorgamiento en cuanto a su monto e instancia para autorizarlos.

De acuerdo al proyecto de Ley, se propone que el modelo contemple dos niveles adicionales para aprobar el otorgamiento de crédito. En el inmediato superior a las 700 mil Udis, sería el Comité de Crédito de la Financiera el que autorizaría su otorgamiento, con base en los lineamientos aprobados por el Consejo. El monto límite de este nivel de crédito sería fijado por el propio Consejo, esto es, sería una facultad del Consejo fijar la frontera entre el segundo y tercer nivel de crédito.

En el artículo 10 se establecen lineamientos genéricos para celebrar operaciones de segundo piso con los intermediarios financieros rurales, contemplándose los aspectos relativos al procedimiento de calificación y concentración de riesgos, lo

que resulta congruente con la pretensión de manejar el crédito en forma prudencial y transparente.

El resto del capítulo relativo a las operaciones de la Financiera rescata supuestos regulatorios que la Ley de Instituciones de Crédito contempla en el Capítulo de las Operaciones Activas. En el caso particular de la reestructuración de operaciones, el otorgamiento de recursos adicionales sobre créditos otorgados y, en general, para la celebración de sus operaciones y prestación de sus servicios, la iniciativa adiciona como criterio para operaciones, el de tomar en cuenta el historial crediticio del productor.

Se reconoce en el artículo 14 la necesidad de contar con bases para calificar la cartera de créditos otorgados por la Financiera Rural, para lo cual se propone a la Secretaría de Hacienda que las determine, pero considerando en todo momento la naturaleza y objeto.

Por su parte, a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se le reconoce su autoridad en materia de determinación de límites para la diversificación de riesgos, tomando en cuenta responsabilidades y segmentos de mercado, entre otros criterios.

En el artículo 16 se precisa la regulación para limitar la celebración de contratos de fideicomiso, de tal suerte que la Financiera Rural no pueda actuar como fiduciaria, mandataria o comisionista en fideicomisos, mandatos o comisiones a través de los cuales se capten, directa o indirectamente, recursos del público.

Asimismo, limitar su actuación en fideicomisos, mandatos o comisiones a través de los cuales se evadan limitaciones o prohibiciones contenidas en las leyes financieras, y utilizar fondos o valores de los fideicomisos, mandatos o comisiones destinados al otorgamiento de créditos, en que la fiduciaria tenga la facultad discrecional, para realizar operaciones en virtud de las cuales resulten o puedan resultar como deudores, entre otros, sus delegados fiduciarios, los miembros del Consejo, según corresponda, tanto propietarios como suplentes, estén o no en funciones, así como los auditores externos de la Financiera y los miembros del comité técnico del fideicomiso respectivo, entre otros.

Bajo la misma lógica de aprovechar normas aplicables a las instituciones de crédito, pero adecuadas a la naturaleza de la regulación jurídica de la Financiera Rural, en su artículo 18 se abordan las normas para la automatización de las operaciones, señalando las atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México; este último en materia de sistemas de pagos y transferencias de fondos.

En el artículo 19 de la Ley Orgánica se precisa el papel del Banco Central básicamente en materia de fideicomisos, de los valores, de las divisas y de las operaciones derivadas.

Por su parte, en el artículo 20 se reconoce la necesidad de garantizar los derechos de los clientes de la nueva Financiera, mediante el establecimiento del derecho para acudir a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros para su protección y defensa.

Finalmente, el artículo 21 contempla que el importe de las operaciones crediticias que celebre la Financiera, más el de las reservas que deban constituirse para su sano funcionamiento, en ningún caso deberán exceder al que resulte de restar, al patrimonio de la propia Financiera Rural, el monto de sus activos fijos, así como el de sus pasivos.

En el Capítulo Tercero, “Del Patrimonio de la Financiera”, se señala de manera precisa que ésta constituirá el único respaldo para determinar el volumen y alcance de su actividad crediticia, por lo cual en este capítulo se prevén diversas excepciones a las disposiciones administrativas que regulan elementos tales como la reintegración presupuestal o la determinación de lo que serían los bienes nacionales, en términos de la legislación aplicable.

En particular cabe destacar que el patrimonio de la Financiera, regulado en el artículo 22, se integraría en primer término por los recursos que, en su caso, le sean asignados de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación. Ello abre la posibilidad de que la Cámara de Diputados evalúe en cada ejercicio la conveniencia o no de aumentar el patrimonio de la Financiera Rural o de canalizar recursos al campo por su conducto. En todo caso, de no haber cambios en las políticas crediticias de la Financiera ni variaciones abruptas de su patrimonio, cabe la posibilidad de que la entidad no requiera de recursos presupuestales para continuar operando; sin embargo, la misma posibilidad cabría en el caso de que por diversas contingencias tenga decrementos en su patrimonio.

Adicionalmente, el patrimonio se integraría por los intereses, rentas, plusvalías, rendimientos y demás recursos que obtenga de las inversiones que realice y operaciones que celebre; los bienes muebles e inmuebles que se le transfieran para el adecuado cumplimiento de su objeto, así como aquellos que adquiera por otros medios y que puedan ser destinados a los mismos fines, así como los demás bienes, derechos y obligaciones que adquiera por cualquier otro título.

Uno de los propósitos fundamentales que han animado la constitución de la Financiera es el de minimizar la probabilidad de que por la operación de crédito se pudiesen generar presiones en materia de endeudamiento para el Gobierno Federal, para lo cual se tiene previsto la constitución en el propio organismo de un fondo cuyo soporte operativo estará a su cargo. Dichos recursos serán empleados para el cumplimiento de su objeto, considerándose la canalización o aportación de recursos a dicho fondo como un gasto para efectos de su presupuesto.

Es importante destacar que se tiene previsto establecer tres excepciones en esta nueva entidad, respecto del funcionamiento y regulación de cualquier otra entidad paraestatal. La primera de ellas, plasmada en el artículo 23 del proyecto de Ley,

consiste en que los recursos para el otorgamiento de créditos, así como los excedentes que resulten de su manejo, sólo podrán destinarse al cumplimiento del objeto de la Financiera. La Secretaría de Hacienda definirá las condiciones bajo las cuales dichos excedentes puedan destinarse al gasto de operación y administración de la Financiera Rural.

Como segunda excepción, contemplada en su artículo 24, establece que las transferencias presupuestarias que le sean asignadas para su operación y funcionamiento, formarán parte de su patrimonio y no serán objeto de reintegro.

Por su parte, en el artículo 25 se establece la tercera excepción consistente en que los bienes que la Financiera Rural reciba en pago por las operaciones que celebre en materia de préstamos o créditos, independientemente de su naturaleza y características, no se considerarán para ningún efecto bienes nacionales, por lo cual no les serán aplicables las disposiciones legales y administrativas correspondientes, ni aun las de carácter presupuestario o relacionadas con el gasto público. En tal sentido, el Consejo será el responsable de determinar los términos y condiciones para la aplicación y, en su caso, enajenación de dichos bienes.

El Capítulo Cuarto “De la Administración de la Financiera” contempla básicamente la estructura administrativa que tendría la nueva entidad. En su artículo 26 se señala que su administración estará encomendada a un Consejo Directivo y a un Director General, quienes se auxiliarán para el ejercicio de sus funciones de los comités previstos en la iniciativa, y en los demás que constituya el propio Consejo, así como de los servidores públicos que se establezcan en el Estatuto Orgánico.

Respecto del Consejo Directivo, en los artículos 27 a 36 de la Ley en comento, se establecen normas que regulan su organización y funcionamiento. La integración del Consejo se basa fundamentalmente en la integración actual del Consejo Directivo del Banco Nacional de Crédito Rural, si bien una diferencia sustancial respecto del Consejo actual, es que se está adicionando la participación de dos consejeros independientes, tal y como fue recientemente aprobado para el caso de la Banca de Desarrollo.

El resto de los artículos relativos al Consejo regularían las suplencias, la presidencia del Secretario de Hacienda y Crédito Público, la celebración de sesiones ordinarias de manera bimestral, el quórum de asistencia, que requeriría de la presencia de la mayoría de los asistentes que sean representantes del sector público y las atribuciones del Consejo.

Igualmente sobresalen las relativas a la aprobación anual de sus estimaciones de ingresos, sus programas operativo y financiero y su presupuesto general de gastos e inversión; determinar las políticas generales sobre tasas de interés, plazos, garantías y demás características de las operaciones de la Financiera, orientadas a preservar y mantener los recursos de su patrimonio destinados al otorgamiento de préstamos o créditos; constituir los comités de Operación, de Crédito, de Administración Integral de Riesgos, el de Recursos Humanos y de

Desarrollo Institucional de la Financiera, así como los demás que considere necesarios; nombrar, a propuesta del Director General, a los servidores públicos de la Financiera que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inmediatas inferiores a la de aquél, así como a sus delegados fiduciarios.

También le corresponde al Consejo determinar a los intermediarios, distintos a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, a las sociedades financieras populares, a las uniones de crédito y almacenes generales de depósito, para que sean considerados como Intermediarios Financieros Rurales, al igual que fijar la cantidad que divida al segundo y tercer bloque de créditos a otorgar por la Financiera; autorizar el otorgamiento de préstamos o créditos complementarios; aprobar los montos globales de préstamos o créditos a los Intermediarios Financieros Rurales.

Asimismo, autorizar la aplicación de las reservas que constituya la Financiera; autorizar la celebración de fideicomisos, mandatos y comisiones relacionados con el objeto de la Financiera; aprobar los lineamientos conforme a los cuales la Financiera apoye actividades de capacitación y asesoría a los Productores, para la mejor utilización de sus recursos crediticios, así como a los que decidan constituirse como Intermediarios Financieros Rurales; aprobar las políticas generales y autorizar la celebración de convenios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, así como de colaboración con los sectores social y privado, para los efectos de su objeto; y autorizar el establecimiento, reubicación y cierre de coordinaciones regionales y agencias en el territorio nacional, a propuesta del Director General.

Finalmente, autorizar, con sujeción a las disposiciones que emita la Secretaría de Hacienda en la materia, la estructura orgánica básica, los niveles de puestos, las bases para la elaboración de tabuladores de sueldos, política salarial y para el otorgamiento de incentivos, tomando en cuenta las condiciones del mercado laboral imperante en el ámbito financiero; las políticas de ascensos, promociones; lineamientos de selección, reclutamiento y capacitación; criterios de separación; indicadores de evaluación de desempeño para la determinación de compensaciones, y demás prestaciones económicas establecidas en beneficio de los trabajadores de la Financiera, entre otros.

Asimismo, en este capítulo se reconoce la existencia de Comités como órganos que coadyuvarán a definir elementos técnicos en diversas decisiones de la Financiera Rural. Se pretende que los Comités tengan una integración mixta de diversas dependencias y entidades del sector público, así como expertos en diversas materias, tal y como lo propone el artículo 38 de la propia iniciativa.

Se prevé de inicio la existencia de los Comités de Operación, de Crédito, de Administración Integral de Riesgos, así como el de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional, sin perjuicio de los demás que constituya el Consejo. Al igual que en otros artículos, estas propuestas toman en consideración las reformas que fueron aprobadas en abril pasado para la Banca de Desarrollo.

Respecto del Director General, en el artículo 43 se propone que sea nombrado por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda, debiendo recaer ese nombramiento en una persona que reúna los requisitos que establecen los artículos 21 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y 24 de la Ley de Instituciones de Crédito.

En los términos del artículo 44 el Director General tendrá a su cargo la administración y representación legal de la Financiera, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan al Consejo.

Para estos efectos, el Director General tendrá, entre otras, las siguientes facultades y funciones: actuar como delegado fiduciario general; proponer al Consejo el nombramiento de los servidores públicos que ocupen cargos con la jerarquía administrativa inmediata inferior a la suya, así como a sus delegados fiduciarios; someter a la autorización del Consejo el establecimiento, reubicación y cierre de coordinaciones regionales y agencias en el territorio nacional; someter igualmente al Consejo las reglas de operación del fondo en el que se manejará el patrimonio de la Financiera; presentarle anualmente los programas operativo y financiero, las estimaciones de ingresos anuales y el presupuesto de gastos e inversión para el ejercicio siguiente; rendir al Consejo informes semestrales, con la intervención que corresponda a los comisarios; y realizar toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir con los fines de la Financiera.

Por cuanto al Capítulo Quinto “De la Información”, en lo general éste tiene por objeto dotar a la Financiera Rural de obligaciones que fortalezcan su operación transparente frente a los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como frente a dos de sus entidades reguladoras como son el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

De esta forma, en el artículo 47 se propone que el nuevo organismo dé a conocer sus programas de crédito, con indicación de las políticas y requisitos conforme a los cuales se realizarán las operaciones de dichos programas.

En el artículo 48 se contempla que la Financiera deberá enviar a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda, un informe trimestral, aprobado por el Consejo, sobre el estado que guarda su patrimonio, los indicadores de gestión, de resultados y demás representativos de sus operaciones y sobre su situación financiera y administrativa. En dicho informe deberá especificarse el porcentaje de crédito colocado a través de Intermediarios Financieros Rurales. Adicionalmente, los aspectos relevantes de dicha información deberán publicarse en dos periódicos de amplia circulación en el país.

Asimismo, dentro de los primeros cuatro meses del año, la Financiera deberá enviar a la Cámara de Diputados y a la Secretaría de Hacienda los estados financieros correspondientes al ejercicio fiscal inmediato anterior, dictaminados por

un auditor externo, así como una relación de los beneficiarios de sus actividades, lo cual resulta consistente con los cambios realizados al esquema de operación de la Banca de Desarrollo en lo general.

El artículo 49 se propone que la Financiera Rural estará obligada a suministrar a sus supervisores institucionales la información que éstos le requieran sobre sus operaciones, incluso respecto de alguna o algunas de ellas en lo individual, los datos que permitan estimar su situación financiera y, en general, aquella que les sea útil para lograr el adecuado cumplimiento de sus funciones.

En materia “De control, vigilancia y evaluación de la Financiera”, correspondiente al Capítulo Sexto, se contempla la existencia de comisarios y de un órgano interno de control que sean designados por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Además, se establece un régimen de materias a ser reguladas y supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Respecto de este último tema, el artículo 52 de la iniciativa propone que la Comisión antes mencionada deberá emitir las reglas prudenciales, de registro de operaciones, de información financiera y para la estimación de activos y sus responsabilidades; igualmente será la encargada de supervisar y vigilar, en términos de su ley, que las operaciones de la entidad se ajusten a lo establecido en su Ley Orgánica.

En el ejercicio de sus responsabilidades, la Comisión deberá considerar la naturaleza y el objeto propios de la Financiera Rural y en el supuesto de que la Comisión detecte alguna irregularidad, deberá informar de ello a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

El proyecto de Ley Orgánica contiene un Capítulo Séptimo de “Disposiciones Finales” en el cual se regulan seis temas fundamentales, y que consisten en los siguientes:

- a) Régimen Fiscal de la Financiera Rural, que será el que las leyes conceden a las Instituciones de Crédito;
- b) La acreditada solvencia de la Financiera, lo que implica no estar obligado a constituir depósitos o fianzas legales;
- c) El régimen laboral regulado en el Apartado "A" del artículo 123 Constitucional, de acuerdo con los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de organismos descentralizados;
- d) La obligación de la entidad de constituir contra su patrimonio, las reservas necesarias para cumplir con sus obligaciones laborales;
- e) El régimen de aplicación de sanciones por infracciones administrativas y penales; y finalmente

- f) La aplicación del régimen para prevenir el *lavado* de dinero y el financiamiento al terrorismo, de acuerdo con las disposiciones nacionales e internacionales en materia de combate al “blanqueo” de capitales y al financiamiento del terrorismo.

Sobre este último tema, es importante considerar que en el artículo 60 se establece que, en la elaboración por parte de la Secretaría de Hacienda de las disposiciones que establecerían las medidas y procedimientos al respecto, se tomará en cuenta la naturaleza y las características especiales de las operaciones que realice la Financiera Rural.

Reviste importancia considerar un período de transición que permita mantener la continuidad del otorgamiento y pago de los créditos, si bien dicho régimen debe garantizar tanto el cumplimiento en esta etapa de las obligaciones de las sociedades nacionales de crédito que integran el Sistema Banrural, así como aquellos recursos que permitan a la nueva Financiera Rural contar con un patrimonio inicial suficiente para cumplir con la misión para la que es creada.

Conforme a diversas evaluaciones, resulta factible aprovechar algunos de los activos del Sistema Banrural para coadyuvar a que la Financiera cuente con lo necesario en esta etapa de transición para consolidar su funcionamiento, motivo por el cual se requieren reglas claras que hagan compatible esta necesidad con las obligaciones a las que necesariamente tendrá que hacer frente el Sistema BANRURAL.

Del mismo modo, es necesario precisar en esta etapa de transición algunas situaciones específicas respecto de los primeros pasos que tendría que dar la Financiera Rural para consolidar su administración.

Dada la complejidad y multiplicidad de operaciones, procesos y requerimientos de la transición, se contempla un esquema de normas genéricas que permitan a los sujetos que intervienen en la transición tener certeza sobre el destino genérico de sus derechos y obligaciones en el tiempo, así como un régimen que garantice la transparencia particularmente en lo que se refiere al origen, monto y destino de los recursos que permitirán hacer frente a esta etapa.

En tal virtud, se pueden clasificar los artículos transitorios del proyecto de Ley Orgánica en tres bloques. En un primer conjunto, se presentan los vinculados con elementos formales básicos, tales como los que precisan fechas y plazos de diversas operaciones. En un segundo se presentan aquellos artículos que precisan el monto global, origen y destino de los recursos que cubrirán las operaciones de la transición. Finalmente, en un tercer bloque se presentan las primeras medidas administrativas que debe tomar la nueva Financiera Rural.

Respecto del primer bloque de normas, englobado en los artículos Primero al Séptimo Transitorios, destaca el propósito de no interrumpir las operaciones de

otorgamiento de crédito y de otros servicios financieros durante la transición. Para tal efecto se propone que la Financiera inicie funciones a la entrada en vigor del ordenamiento en dictamen.

Sin embargo, en tanto que la nueva Financiera consolida su administración para cumplir en forma óptima con su objeto, se contempla que las sociedades nacionales de crédito que integran el Sistema Banrural se mantengan en operación hasta el 31 de marzo de 2003.

Para coadyuvar a consolidar el inicio de operaciones de la Financiera, en el artículo Quinto Transitorio se contempla la posibilidad de que esta nueva institución pueda celebrar convenios con las sociedades nacionales de crédito del Sistema Banrural para que le brinden el apoyo que requiera.

En el artículo Sexto Transitorio se propone que la Secretaría de Hacienda instruirá al Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares del Crédito, FIDELIQ, para que se desempeñe como liquidador de las sociedades nacionales de crédito del Sistema Banrural, destacando el principio básico de que en el proceso de disolución y liquidación se cuidará en todo tiempo la adecuada protección de los intereses del público.

Por su parte, en el Séptimo Transitorio se plasman dos principios genéricos fundamentales del proceso de disolución y liquidación: el primero, consistente en que las sociedades nacionales de crédito del Sistema Banrural seguirán siendo titulares de las obligaciones por ellas contraídas. El segundo, se refiere a que durante la disolución y liquidación, el Gobierno Federal continuará respondiendo de las operaciones concertadas por dichas sociedades, en los mismos términos y condiciones establecidos en la Ley Orgánica del Sistema Banrural.

El segundo bloque de normas de los artículos transitorios y que abarcan del Octavo al Decimoctavo, pretende establecer un régimen transparente respecto del origen, monto y administración de los recursos que serán necesarios para atender este régimen de transición.

Es importante señalar que el Ejecutivo Federal, plantea que con el objeto de iniciar desde este mismo Ejercicio Fiscal de 2002 el proceso de transición, se le autorice la transferencia al Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., y a la Financiera Rural, con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal 2002 la cantidad de \$ 42,878,000,000.00 (cuarenta y dos mil ochocientos setenta y ocho millones de pesos 00/100 moneda nacional), para atender los requerimientos del Sistema Banrural que se establecen en los artículos transitorios de la presente Ley, así como los requerimientos para la creación de la nueva entidad.

Del monto señalado y en términos del artículo Noveno Transitorio, se propone que la Financiera Rural dispondrá con la cantidad de \$ 4,006,000,000.00 (cuatro mil seis millones de pesos 00/100 moneda nacional) como recursos líquidos que el

Gobierno Federal le aportaría directamente. Se estima que dicho monto habrá de representar un poco más de una tercera parte del valor total de su patrimonio inicial que se integraría además por los préstamos o créditos y los bienes muebles e inmuebles que le sean transferidos durante el régimen de transición. Estas transferencias estarían también respaldadas por la cantidad expresada en el propio artículo Octavo Transitorio. Este mismo artículo Noveno Transitorio refuerza la idea de que el patrimonio orientado a otorgar crédito se manejaría en un fondo específico cuyas reglas serían establecidas por el Consejo Directivo de la Financiera.

Es importante precisar que una parte importante de los recursos presupuestales que se están solicitando tiene como destino el de cubrir y proteger los derechos de los trabajadores activos, jubilados y pensionados del Sistema Banrural. Por ello, se propone en el artículo Decimocuarto Transitorio que los trabajadores en activo que al 31 de marzo de 2003 laboren en las sociedades nacionales de crédito que se liquidan, deberán ser indemnizados y su relación laboral extinguida, conforme a lo establecido en la normatividad aplicable. Resulta fundamental señalar que todos sus derechos laborales serán respetados en términos de ley.

Como una prioridad dentro de las obligaciones a cubrir en este período de transición destaca la protección de los derechos de los más de 8 mil 500 jubilados y pensionados del Sistema Banrural, para lo cual se tiene previsto desarrollar un régimen de protección para ellos, en el que se establece que aquellos continuarán recibiendo sus pensiones y jubilaciones conforme a las Condiciones Generales de Trabajo y convenios jubilatorios respectivos, vigentes a la entrada en vigor de la presente Ley.

En los términos del artículo Decimoquinto Transitorio, los jubilados y pensionados tendrán derecho a recibir atención médico-quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria de conformidad al artículo 41 de las Condiciones Generales de Trabajo del Sistema Banrural y de acuerdo a su condición de jubilados y pensionados, según corresponda.

Se prevé, igualmente, que los beneficios al fallecimiento seguirán otorgándose a los derechohabientes de los jubilados y pensionados, conforme a las disposiciones aplicables a la entrada en vigor de la presente Ley.

Finalmente, es necesario mencionar que en el tercer y último bloque de los artículos transitorios de esta iniciativa, se señala la fecha límite para emitir las siguientes disposiciones: Bases de Disolución y Liquidación del Sistema Banrural; las autoridades competentes para vigilar este proceso y que serán las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como también la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; la atribución del Director General de la Financiera Rural para designar a los servidores públicos y personal indispensable para iniciar operaciones, y la participación de la nueva entidad en todos aquellos órganos colegiados de la Administración Pública Federal en los que participe BANRURAL.

B) Trabajo de la Comisión

Derivado de los trabajos que del Grupo Bicameral creado para participar en la elaboración de un proyecto de Ley que dé origen y norme a una nueva institución que sustituya al actual Sistema Banrural, las que Dictaminan consideran conveniente recoger las recomendaciones y observaciones que dicho grupo realizó al proyecto originalmente presentado a esta Soberanía por el Ejecutivo Federal.

Respecto al ámbito de actuación de la Financiera Rural, se consideró necesario precisar en el artículo 2o., en los términos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, el objeto del organismo para incluir explícitamente las actividades pesqueras y otras relacionadas vinculadas con el medio rural, así como los de elevar la productividad y fomentar su organización y mejora continua. Adicionalmente atender los programas que en materia de financiamiento agropecuario se contemplen en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Asimismo, se consideró necesario contemplar la posibilidad de que la Financiera amplíe los mecanismos para cumplir con su objeto mediante la promoción ante instituciones nacionales e internacionales orientadas a la inversión al financiamiento de proyectos productivos que impulsen el desarrollo rural. En ese mismo sentido se propone que se faculte a la Financiera para operar con los gobiernos Federal, Estatales y Municipales los programas que se celebren con las instituciones mencionadas.

Por lo que respecta a la Financiera Rural, vale la pena señalar sus características fundamentales y sus diferencias con el actual Sistema Banrural::

- ?? Será un organismo descentralizado (no banco) que orientaría sus esfuerzos a la colocación de crédito, eliminando la actividad de captación.
- ?? Respecto de la misión, además de apoyar con crédito las actividades primarias agropecuarias, pesqueras y forestales como lo hace actualmente BANRURAL, la Financiera apoyará además toda actividad económica vinculadas con el sector agropecuario. Con ello, se esperaría fortalecer el desarrollo del campo a favor del bienestar y la reactivación productiva de su propia población.
- ?? Promoverá ante instituciones nacionales e internacionales orientadas a la inversión y el financiamiento, proyectos productivos que impulsen el desarrollo rural, estando facultada para administrarlos y canalizarlos, así como operar con los Gobiernos Federal, Estatales y Municipales dichos programas. Aquí la financiera haría las veces de un banco de inversión.

- ?? El patrimonio de la Financiera estará conformado tanto por la cartera buena que se transferiría de BANRURAL por un monto de 6 mil 571 millones de pesos, así como por una dotación presupuestal inicial de 17 mil 515 millones de pesos.
- ?? A diferencia de BANRURAL, la Financiera no contará con la garantía ilimitada del Gobierno Federal, sino que estaría circunscrito a su patrimonio y a lo que el Congreso le autorice de recursos adicionales cada año, en su caso.
- ?? En lugar de sucursales, la Financiera operará de manera más económica a través de agencias y módulos que le permitirán estar presente en diversos rincones de la República Mexicana para apoyar de manera directa a los productores del campo.
- ?? La Financiera Rural podrá colocar crédito a un costo sensiblemente menor al actual debido a la mayor fortaleza de su capital, así como a su menor costo de operación.
- ?? La autorización de los créditos se dará en un plazo significativamente menor al actual que es de 4 meses.
- ?? El crédito será otorgado a los productores ya sea de manera directa en primer piso, o a través de intermediarios financieros rurales, en la medida en que éstos se vayan organizando. Con ello, los productores coadyuvarían en forma más directa al desarrollo del campo.
- ?? Si bien el crédito se orientará principalmente al apoyo de los productores bajos y medios, es posible apoyar de manera complementaria a otros productores.
- ?? La Financiera tendrá un papel relevante en la promoción, en la organización, asesoría y capacitación a los productores que así lo requieran, para el mejor aprovechamiento de sus recursos crediticios, incluyendo también a aquellos que deseen constituirse como intermediarios financieros rurales.
- ?? Se ha previsto que la Financiera maneje los programas de financiamiento rural que se autoricen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, además de coordinarse con aquellas instituciones facultadas para canalizar capital de riesgo, con el objeto de apoyar diversos esquemas de financiamiento rural.
- ?? La regulación de la Financiera se sujetará a su propia ley, a las leyes mercantiles y administrativas, así como a la normatividad que emita la Secretaría de Hacienda, el Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, siendo éste menos oneroso que la que actualmente tiene Banrural.

- ?? Para la plena operación de la Financiera se requerirá de un período de transición de 6 meses cuyo propósito fundamental será el de mantener sin interrupción el apoyo crediticio al campo, dotar a la Financiera de un patrimonio inicial sólido y sano y, cumplir con la obligación del Gobierno Federal de responder íntegramente por los compromisos adquiridos por BANRURAL, sin dejar en ese periodo de apoyar al productor.
- ?? Para lograr este propósito, el Gobierno Federal propuso realizar un esfuerzo importante de finanzas públicas equivalente a 48 mil 878 millones de pesos, con cargo al ejercicio fiscal 2002, a través de la adecuación del nivel de endeudamiento.
- ?? De este monto, se ha previsto destinar 31 mil 363 millones para hacer frente a las deudas que por pasivos laborales y por ajustes al valor de los activos tiene necesariamente que cubrir el Gobierno, por la garantía ilimitada que tiene hoy en día el Sistema BANRURAL. Cabe señalar que este recurso estará destinado al cumplimiento de sus obligaciones para su disolución y liquidación.
- ?? Además de lo anterior, se destinarán 17 mil 515 millones de pesos como patrimonio inicial de la Financiera Rural, que se integrará con recursos líquidos como con la cartera buena del propio BANRURAL. Cabe destacar que se contará con 500 millones de pesos para actividades de organización, capacitación y asesoría a los productores bajo determinados criterios.
- ?? Al entrar el vigor la Financiera Rural, se tiene previsto que BANRURAL continúe en funciones hasta el 30 de junio de 2003, para garantizar la continuidad en el otorgamiento del crédito, en tanto comienza a operar la nueva Financiera.
- ?? Respecto de la cartera del Banco, aquella que se considere buena pasará a ser administrada por la Financiera. En todo caso, el historial crediticio de todo productor será fundamental para que esta última institución les otorgue crédito.
- ?? Una de las preocupaciones fundamentales radica en el futuro de los trabajadores activos y personal jubilado y pensionado del Banco. A los primeros les serán respetados sus derechos laborales y se les brindará un esquema de liquidación conforme a la ley.
- ?? Por su parte, a los jubilados y pensionados se les garantizará íntegramente su propia pensión, así como su servicio médico y beneficios al fallecimiento. El Gobierno Federal responderá íntegramente por la cobertura de estos derechos y se constituirá un fideicomiso para su administración de sus fondos.

REQUERIMIENTOS FINANCIEROS PARA LA NUEVA FINANCIERA RURAL (millones de pesos)		
Concepto	Monto	%
I.- Para la Liquidación del Sistema Banrural		
a) Cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación	31 363.0	100.0
b) Liquidación Sistema Banrural: Pasivos y contingencias; transferencias de bienes muebles e inmuebles; pasivos vinculados con las pérdidas acumuladas, y gastos de administración del liquidador	15 682.0	50.0
c) Para cumplir con las obligaciones laborales de liquidación	4 034.0	12.9
d) Para cumplir con obligaciones de los trabajadores jubilados y pensionados	11 647.0	37.1
II.- Para la constitución de la Financiera Rural		
Para el patrimonio inicial con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación de 2002	17 515.0	100.0
a) Recursos líquidos	10 944.0	62.5
o Para colocación crediticia	9 644.0	55.1
o Para actividades de capacitación, organización y asesoría a los productores e intermediarios financieros rurales.	500.0	2.9
o Gastos iniciales de administración y operación	800.0	4.6
b) Activos transferidos del Sistema Banrural	6 571.0	37.5

- ?? La cartera vencida y en problemas del Banco no será adquirida por el Gobierno Federal, sino que continuará bajo los procesos de cobranza administrativos y judiciales durante la etapa de liquidación. Asimismo, se establecerán convenios de coordinación y colaboración con entidades federativas y con organizaciones de productores para llevar a cabo la recuperación de la cartera vencida.
- ?? Los mencionados convenios deberán señalar la distribución de los recursos recuperados, así como el compromiso de las entidades y las organizaciones de destinar dichos recursos a programas de crédito o garantías relacionadas con el objeto de la Financiera.
- ?? Se requieren de 5 mil 500 millones de pesos para la creación de reservas adicionales para pagar la cobertura de la cartera emproblemada.
- ?? Se prevé que la Cámara de Diputados, con apoyo de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación y a través de la creación de una Comisión Especial para la Investigación de las Operaciones del Sistema BANRURAL, procedan a realizar trabajos relacionados con el proceso de disolución y liquidación.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 409 votos a favor, 17 en contra y 20 abstenciones.

MINUTA DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y DE FOMENTO A LA COMPETENCIA EN EL CRÉDITO GARANTIZADO

Fecha de presentación: 7 de noviembre de 2002.

Presentada por: El Senado de la República.

Fecha de aprobación: 14 de diciembre de 2002.

Regresada al Senado de la República. 30 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos.

El análisis de la Minuta con proyecto de “Decreto por el que se expide la Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Hipotecario”, tiene su origen en la Iniciativa correspondiente que fue presentada por el Senador Alejandro Gutiérrez Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, el día 12 de septiembre y aprobada por el Pleno de la Colegisladora el martes 5 de noviembre del año en curso.

La Iniciativa responde a la urgencia de encontrar mecanismos que habrán de generar y propiciar la competencia y transparencia entre las diversas instituciones financieras, en lo referente a las ofertas de crédito hipotecario. Lo cual habrá de traducirse en una reducción de las tasas de interés de los créditos hipotecarios, con lo que se estimularía la inversión de los particulares e impulsaría la economía mexicana, empleando como detonante multiplicador a la industria de la construcción, sector que se caracteriza por demandar, en un 97% del total de sus insumos, bienes producidos internamente y, en muchos casos, a nivel local, lo que contribuirá a crear nuevas fuentes de empleo en el país.

En particular, el proyecto de Ley busca reforzar dos aspectos en las operaciones ligadas al crédito hipotecario. Por un lado, la competencia y, por el otro, la transparencia de las operaciones.

Así, en el primer aspecto, se referencia a la competencia entre las instituciones financieras al establecerse, en ley, que los deudores que hayan suscrito un crédito hipotecario con determinadas condiciones, tengan la posibilidad de suscribir un nuevo contrato, en condiciones más favorables en tasa de interés, plazos y amortizaciones, entre otros elementos del crédito.

El otro tema que regula esta nueva Ley se refiere a la transparencia, para lo cual se contempla la obligación a cargo de las instituciones financieras, de proporcionar información oportuna, clara, expedita, sencilla y sin que dé lugar a interpretaciones en cuanto a los términos y condiciones que habrán de incluirse en los contratos de crédito, integrando, de esta forma, un esquema anticipado para la protección y certidumbre de quienes demanden un crédito.

B) Trabajo de la Comisión

Con esta nueva Ley, se estimulará la inversión en la industria de la construcción, sector que se caracteriza por demandar, en un 97% del total de sus insumos, bienes producidos internamente y, en muchos casos, a nivel local, lo que contribuirá a crear nuevas fuentes de empleo en el país.

En particular, esta Ley se propone reforzar dos aspectos en las operaciones ligadas al crédito hipotecario: la competencia y la transparencia de las operaciones. En el primer caso, se alienta a la competencia entre las instituciones financieras al precisarse que los deudores que hayan suscrito un crédito hipotecario en ciertas condiciones, puedan suscribir en términos más favorables en tasa de interés, plazos y amortizaciones.

En lo relativo a la transparencia, se contempla la obligación a cargo de las instituciones financieras, de proporcionar información oportuna, clara, expedita, sencilla y sin que dé lugar a interpretaciones en cuanto a los términos y condiciones que habrán de incluirse en los contratos de crédito, integrando, de esta forma, un esquema anticipado para la protección y certidumbre de quienes demanden un crédito. En suma, las principales características del nuevo ordenamiento se pueden resumir en lo siguiente:

- ?? Contiene disposiciones que otorgan mayor seguridad jurídica no sólo a aquellas personas que utilicen el crédito hipotecario, sino también se establecen reglas claras que permiten la subrogación del acreedor en los créditos, con plena garantía para las partes contratantes.
- ?? Esta nueva Ley entrará en vigor el 1º d enero de 2003, otorgándose un plazo determinado para que las autoridades financieras emitan las reglas necesarias para hacer efectivos algunas disposiciones que se establecen en la misma:
- ?? Se prevé que la Secretaría de Economía pueda celebrar convenios de coordinación con los Estados y Municipios para eliminar los costos registrales, con el objeto de que en los casos de subrogación no se carguen los mismos costos de una nueva transacción, y si es posible, eliminarlos del todo.

?? Se considerará a los créditos garantizados como servicios financieros y actos de comercio, con objeto de que estén sujetos a la jurisdicción federal, con lo cual el Congreso de la Unión podría legislar sobre la materia, además de que regula a la actividad y no a los sujetos.

?? A efecto de lograr mayor seguridad jurídica se establezcan las normas supletorias de esta Ley, tales como Las leyes mercantiles especiales; el Código de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos; el Código Civil Federal, así como el Código Federal de Procedimientos Civiles.

No obstante lo anterior y con el propósito de eliminar cuestionamientos constitucionales y procurar enriquecer las disposiciones contenidas en el ordenamiento legal, los Diputados estimaron realizar las siguientes modificaciones:

1.- Se consideró que el artículo 1. debe ser modificado en su texto a efecto de precisar el ámbito material de la Ley, así como sus finalidades, y sustituir el incluido, para precisar que Ley tiene por objeto regular las actividades y servicios financieros para el otorgamiento de Crédito Garantizado, para la adquisición, construcción, remodelación o refinanciamiento destinado a la vivienda con la finalidad de asegurar la transparencia en su otorgamiento y fomentar la competencia.

2.- En materia de la supletoriedad a la Ley, se consideró que, teniendo en cuenta diversas disposiciones del orden jurídico nacional, era necesario que se estableciera dicha supletoriedad para las leyes mercantiles especiales, el Código de Comercio y la legislación civil de la entidad federativa donde se realicen los actos jurídicos que son materia de regulación por esta Ley.

3.- En virtud de que la Minuta contiene dos definiciones del Costo Anual Total, uno en la fracción I del artículo 3 y otro en el artículo 10, y en diversos artículos se hace referencia a este concepto, se consideró necesario reformar su definición a efecto de que diga que el Costo Anual Total, para efectos informativos, es aquel que anualiza la totalidad de los costos directos inherentes al Crédito Garantizado que otorguen las Entidades, excluyendo las contribuciones federales y locales y los costos correspondientes a trámites y servicios prestados por terceros.

4.- También se hizo necesario perfeccionar los artículos que se refieren a la oferta vinculante, para dejar claro su carácter obligatorio e incorporar algunos elementos que dan seguridad al solicitante, para lo cual se introducen algunas reformas a los artículos 6 y 8 del ordenamiento materia de la Minuta.

6.- En virtud de que no es posible imponer a los fedatarios públicos obligaciones que van más allá del ejercicio de la función que se les tiene encomendadas por la Ley, se suprime la fracción III del artículo 9 del ordenamiento.

7.- De igual forma se estimó de especial relevancia para los propósitos que persigue este nuevo ordenamiento y para lograr auténticamente la transparencia y competencia en este ámbito, modificar las disposiciones sobre subrogación que contiene la Minuta que se dictamina, a efecto de que la subrogación sea aceptada y consentida desde el inicio de cada operación, tanto si opera para el deudor o para el acreedor con lo cual, además, solo se incorporan las disposiciones especiales en materia de subrogación, dado que el resto queda debidamente atendido en los términos de la legislación aplicada.

8.- Finalmente se consideró innecesario el texto del artículo tercero transitorio, en tanto que la Ley que se dictamina no puede tener efectos retroactivos.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 416 votos a favor, ninguno en contra y 3 abstenciones.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY QUE CREA EL FIDEICOMISO QUE ADMINISTRARÁ EL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRÉSTAMO Y DE APOYO A SUS AHORRADORES

Fecha de presentación: 27 de noviembre de 2001 y otras fechas.

Presentada por: Diversos legisladores federales y estatales.

Fecha de aprobación: 13 de diciembre de 2002

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 30 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos.

Para el desahogo de este proyecto se consideró conveniente analizar simultáneamente dos Iniciativas y un Punto de Acuerdo, cuyo propósito fundamental es el de dar mayor rango de equidad y universalidad a la 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, así como el de buscar soluciones de fondo para abatir la problemática que siguen enfrentado las familias de los ahorradores de las diversas figuras que operan el

ahorro y crédito popular, y las cuales han sufrido diferentes tipos de quebrantos en su patrimonio.

De la misma forma, buscan dar solución a aquellos ahorradores que no han sido beneficiados con su aplicación, en virtud de los requisitos y alcances planteados en el mismo ordenamiento.

En algunas de las iniciativas se señala que derivado de la afectación sufrida por múltiples ahorradores de distintas cajas de ahorro, cooperativas y sociedades de ahorro y préstamo, el Congreso de la Unión decidió la creación del Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores, a fin de proceder al resarcimiento de hasta el 70% a todos los afectados con ahorros con límite no mayor de 190 mil pesos, y que el resto de los afectados recuperarían sus ahorros una vez liquidados los bienes de dichas sociedades, lo cual hasta la fecha no se ha concretado.

Asimismo, se indica que el H. Congreso de la Unión aprobó dotar al Fondo de 500 millones de pesos para el ejercicio fiscal de 2001, a fin de apoyar a aquellas sociedades que presentaran problemas de liquidez o solvencia, mismos que a la fecha de la presentación de esta Iniciativa no habían sido proporcionados.

De la misma forma, se indica que el sistema de bienes asegurados cuenta con bienes que representan al menos 490 millones de pesos que ingresarían al patrimonio público.

Las propuestas señalan también que los 500 millones de pesos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2001, se apliquen a las sociedades contempladas en la Ley, de conformidad a los porcentajes que establezca el Comité Técnico del Fideicomiso que administre el Fondo, considerando la disponibilidad de bienes con que cuente cada sociedad, a fin de evitar presiones a las finanzas públicas.

Se subraya que a dos meses para finalizar el ejercicio fiscal de 2001, los 500 millones de pesos aprobados en el Presupuesto no habían sido aplicados, proponiendo que, en vez de ser devueltos a la Tesorería de la Federación, se apliquen a favor de quienes tienen ahorros superiores a los 190 mil pesos, en función de la culminación de los juicios y procedimientos para liquidar los bienes asegurados.

Finalmente, se precisa que la Ley de referencia excluyó de sus beneficios a numerosos ahorradores que enfrentan afectaciones idénticas a las de aquellos al que la Ley permite resarcir, por lo que debe hacerse un esfuerzo adicional para incluirlos en los beneficios citados.

Otras iniciativas proponen reformar la citada Ley para que también sean beneficiados los ahorradores cuyas cajas de ahorro se constituyeron u operaron bajo otras figuras jurídicas o formas diversas, así como utilizar los 500 millones de

pesos que actualmente destina la Ley a rescatar a las sociedades que presenten problemas graves de liquidez o solvencia y prever la obtención de más recursos con los cuales hacer frente a esta problemática.

De esta manera, se sugiere incluir a otras organizaciones constituidas como sociedades civiles, sociedades anónimas de capital variable, asociaciones civiles y cooperativas de responsabilidad limitada, mismas que hayan presentado las denuncias penales correspondientes y hayan dejado de operar con fecha previa al 30 de noviembre del año 2000.

Se prevé, de igual forma, la obtención de más recursos para que éstos sean de mil millones de pesos a considerar dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, adicionales a los 500 millones de pesos ya existentes.

Por último, algunos Puntos de Acuerdo indican que con el propósito de lograr el apoyo de esta H. Cámara de Diputados para encontrar una pronta solución para aproximadamente 40 ahorradores y sus respectivas familias a nivel estatal que han perdido sus ahorros con motivo del estado financiero en que se encuentra la Cooperativa Caja Popular la No. 1 de Tlaxcala, derivado del decomiso de bienes que se hizo por parte de la Procuraduría General de la República al entonces representante legal de esa Caja, con motivo del proceso que se le sigue por el delito de *lavado* de dinero y crimen organizado.

A nivel nacional, se menciona que, derivado de estos actos delictivos, se han visto afectados alrededor de 3 mil ahorradores distribuidos en 24 entidades federativas, sin que a la fecha hayan podido acceder a los beneficios que establece la 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-Bis de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, derivado de que, en su caso particular, no se cumple con determinados requisitos que estipula el mencionado ordenamiento.

En tal virtud, solicitan el apoyo para que, al momento de evaluar y dictaminar las iniciativas arriba indicadas, se tome en cuenta su situación, a efecto de estar en condiciones de ser apoyados en la recuperación de sus ahorros, que implican un esfuerzo de muchos años.

B) Trabajo de la Comisión

Resulta muy importante señalar antes de cualquier pronunciamiento, el que para la realización del presente Dictamen se contó con el apoyo de todos los grupos parlamentarios y de que en el curso del análisis y discusión del mismo, participaron legisladores de prácticamente todos los partidos políticos representados en esta Soberanía, en particular del Partido Acción Nacional, del

Partido de la Revolución Democrática, del Partido Revolucionario Institucional, del Partido del Trabajo y del Partido Verde Ecologista de México.

Asimismo, resulta importante recordar que derivado de que diversos ahorradores de Sociedades Cooperativas con secciones de Ahorro y Préstamo, así como de Sociedades de Ahorro y Préstamo fueron afectados por la comisión de ilícitos o deficientes administraciones por parte de quienes llevaban la operación y/o dirección de dichas sociedades, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2000, la 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, con el propósito fundamental de apoyar y permitir la recuperación por parte de dichos ahorradores de un porcentaje de sus ahorros, así como de fortalecer el esquema financiero de las sociedades que cumplieran con los requisitos establecidos en la propia ley, contando para tal efecto con el apoyo del Gobierno Federal y las Entidades Federativas.

Que como consecuencia de la aprobación de esta Ley, se creó un fondo administrado a través de un Fideicomiso de carácter público, a fin de garantizar transparencia y el adecuado manejo de los recursos aportados por el Gobierno Federal y las Entidades Federativas, con el propósito de dar un pago oportuno y de carácter equitativo a los miles de ahorradores afectados.

Que, como ya ha sido señalado en las Iniciativas antes comentadas, en razón de la aplicación de la Ley que crea el citado Fideicomiso, diversas sociedades y asociaciones no lucrativas y de carácter lucrativo que han venido promoviendo el ahorro popular, han solicitado los apoyos otorgados por este Fideicomiso, sin resultados favorables, por el hecho de no contar con la naturaleza jurídica requerida, encontrándose en una situación de desventaja respecto de las Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

?? En razón de la aplicación de esta Ley, que crea el citado fideicomiso diversas sociedades y asociaciones que promueven el ahorro popular han solicitado el apoyo del fideicomiso, sin respuesta favorable al no contar con la naturaleza jurídica requerida.

?? Por ello se hace necesaria una reforma integral a la Ley, para otorgar estos apoyos, más aún cuando a partir de la aprobación de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, ésta regula la captación de ahorro a través de dos figuras: Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y Sociedades Financieras Populares.

?? Con la finalidad de proponer una solución integral que permita hacer frente a los problemas actuales y prever en lo posible problemas futuros, se está proponiendo lo siguiente:

- ?? Se amplía el alcance de la Ley en vigor, incluyendo como objeto el apoyo a aquellas sociedades que actuaban al amparo del artículo 38-P de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, realizando actividades de ahorro sin fines de lucro.
- ?? Se incorpora a los beneficios de la Ley a todos los ahorradores de las sociedades objeto de la misma, con montos superiores a 190 mil pesos, fijando el 70% de esta cantidad como monto máximo de apoyo.
- ?? Se establece la obligación de que las sociedades objeto de la Ley, que se encuentran en operación se sometan a un trabajo de consolidación, a través del cual se medirá la solvencia de las mismas.
- ?? Dependiendo de los resultados de los trabajos de consolidación se deberán seguir los procedimientos siguientes:
- a) Si la sociedad objeto de los trabajos de consolidación, resulta viable sin necesidad de apoyo alguno, procederá a solicitar autorización para operar como entidad de ahorro y crédito popular;
 - b) Si del trabajo de consolidación resulta que la sociedad requiere algún tipo de apoyo para poder solicitar su autorización, tendrá que optar por la aplicación de algunos de los esquemas señalados en la Ley; y
 - c) Si la sociedad objeto de consolidación no cumple con los requisitos de solvencia necesarios para solicitar autorización para operar como entidad de ahorro y crédito popular, y no resulta viable para la aplicación de alguno de los esquemas contemplados en Ley, se deberá someter a un trabajo de auditoría contable y se pondrá en estado de disolución y liquidación, procediéndose a pagar a los ahorradores de la misma.

Se establece la posibilidad de apoyar de la siguiente manera a aquellas sociedades cuyo fortalecimiento financiero, como consecuencia del apoyo, resulte menos oneroso que su disolución y liquidación:

- a) Posibilidad de que sus activos y pasivos sean adquiridos por una entidad autorizada de conformidad con la Ley de Ahorro y Crédito Popular;
- b) Posibilidad de obtener un crédito del Fideicomiso;
- c) Posibilidad de obtener los recursos a través de instrumentos de capitalización; y
- d) Cualquier otro esquema que se determine de conformidad con los resultados de los trabajos de consolidación.

Esquema de Apoyo a Ahorradores afectados por diversos quebrantos

- ?? El monto básico de apoyo será de 10 mil pesos, cifra que se ajustará al aplicar la tasa de rendimiento de los Cetes a 182 días.
- ?? El ahorrador que tenga un saldo neto de ahorro igual o menor a 19 veces el monto básico de pago recibirá el 70% de dicho saldo, liberándose las garantías que haya proporcionado.
- ?? El ahorrador cuyo saldo neto sea mayor a 19 veces al monto básico de pago ajustado podrá recibir el 70% de dicha cantidad. Si se ejerce esta opción, deberá ceder al Fideicomiso el 100% de sus derechos de crédito, debiéndolo manifestar por escrito.
- ?? Para el ejercicio de 2003, se prevé dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación un monto de un mil millones de pesos que se agregan a los 550 millones ya existentes en el Fideicomiso, lo que hace un total de un mil 550 millones.
- ?? Del total anterior, un mil 200 millones de pesos se destinarán al apoyo de los ahorradores afectados, 15 millones a cubrir honorarios del síndico e interventor y 335 millones de pesos al saneamiento de la sociedad.
- ?? El Fideicomiso recibirá un crédito por 114 millones de pesos para apoyar a los ahorradores cuyo saldo neto de ahorro rebase a los 19 veces el monto básico de pago ajustado
- ?? La aplicación de los recursos federales para el pago de ahorradores estará condicionada a la suscripción de convenios con los gobiernos estatales donde residan los ahorradores. El 75% lo aporta el Gobierno Federal y el 25% restante los Gobiernos Estatales.
- ?? En cada convenio suscrito se establecerán las aportaciones de cada orden de gobierno en la inteligencia de que una vez terminado el proceso de pago a los ahorradores, de haber algún remanente éste será reintegrado al gobierno estatal.
- ?? En el caso de sociedades que se encuentren en procedimiento de quiebra o concurso mercantil los pagos se harán sólo a los ahorradores reconocidos en dicho proceso.

- ?? El período de operación del fideicomiso se prorrogará hasta el 2005 o cuando se extinga su patrimonio. En el primer caso si concluida su vigencia hubiera algún remanente se reintegrará a la Tesorería de la Federación.
- ?? Mediante un artículo transitorio se aborda el caso de aquellas sociedades mercantiles cuyos administradores procedieron en forma ilícita y actualmente se encuentran en litigios penales o en procedimiento de quiebra.
- ?? Para ser sujetas de apoyo, dichas sociedades no contempladas en el criterio general de esta Ley, deberán cumplir con el requisito de haber realizado operaciones de captación de recursos con terceros, para su posterior colocación hasta antes del 30 de noviembre de 2000.
- ?? Como consecuencia de las operaciones anteriores, la sociedad debe tener una declaración de procedencia de delito, por haber operado en contra de lo dispuesto en la Ley de Instituciones de Crédito, en donde se señala que ninguna persona moral podrá captar directa o indirectamente recursos del público mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, obligándose a cubrir el principal y los accesorios de los recursos captados, excepto las entidades autorizadas.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 408 votos a favor, ninguno en contra y ninguna abstención.

DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 2º DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Fecha de presentación: 12 de diciembre de 2001.

Presentada por: El Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 13 de diciembre de 2002.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 30 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos.

Actualmente los contribuyentes residentes en la región fronteriza aplican una tasa del 10%, a los actos o actividades por los que se deba pagar el Impuesto al Valor Agregado, siempre que la entrega material de los bienes o la prestación de servicios se lleve a cabo en esa región.

Lo anterior se justifica, dadas las condiciones existentes en esas regiones que obliga a los consumidores nacionales a realizar sus compras en las ciudades limítrofes fronterizas de los Estados Unidos, con el consiguiente impacto desfavorable en las economías de esas regiones.

La situación descrita, se observa con mayor agudeza en los últimos años en el Municipio de Caborca, Sonora, cuya economía se ha visto deprimida en forma significativa debido al desplazamiento de sus habitantes hacia las ciudades vecinas más al Norte.

B) Trabajo de la Comisión

Derivado de lo anterior, se estimó pertinente proponer que el tratamiento fiscal aplicado en la región fronteriza en materia de impuesto al valor agregado se aplique a la totalidad del territorio del Municipio de Caborca, con el propósito de estimular su comercio y empleo, y evitar la salida de divisas por concepto de compras en el vecino país del norte.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 416 votos a favor, ninguno en contra y una abstención.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

Fecha de presentación: 5 de abril de 2001.

Presentada por: El Ejecutivo Federal y más de 30 iniciativas de diversos Legisladores.

Fecha de aprobación: 13 de diciembre de 2002.

Pendiente en el Senado de la República.

A) Exposición de Motivos.

Señala el Ejecutivo Federal en su Exposición de Motivos de la Nueva Hacienda Pública Distributiva que una de las acciones que se plantea realizar la presente administración es la de otorgar mayor seguridad jurídica y reducir costos

administrativos, eliminar trámites burocráticos y lograr que los agentes económicos que actúan en la informalidad o que mediante mecanismos de elusión o evasión fiscal no contribuyen al Fisco, se sumen al esfuerzo de la mayoría de los mexicanos.

De esta forma, dentro de los cambios sustantivos que se proponen en la Iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones de diversos ordenamientos del Código Fiscal de la Federación destaca la que dispone que las unidades económicas estarán obligadas a contribuir a los gastos públicos, de conformidad con las leyes especiales.

En tal virtud, se definen a las unidades económicas como el “conjunto de personas que realicen actividades empresariales con motivo de la celebración de un convenio, cuando como consecuencia del mismo no surja una persona moral diferente de los contratantes en los términos del derecho común”.

Se indica que estas unidades tendrán personalidad jurídica y se considerará empresa para efectos fiscales y serán residentes en México cuando en éste tengan su domicilio. El domicilio será el que se designe de común acuerdo por sus miembros o el que tenga el representante común y se identificarán con una denominación o razón social, seguida de las siglas "U.E." o en su defecto con el nombre de su representante común.

Por otra parte, se prevé una regla mediante la cual las personas físicas que tengan su casa habitación en México y en terceros países, serán residentes en territorio nacional, cuando su centro vital de intereses se encuentre en México.

Dentro de los cambios orientados a facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, destaca el que los contribuyentes deberán presentar a través de vía electrónica las declaraciones, avisos, solicitudes e informes. En el caso de contribuyentes de baja capacidad administrativa se prevé en los diversos ordenamientos la posibilidad de que dicha información se presente mediante los formatos autorizados.

Por lo que respecta a la fusión de sociedades, el Ejecutivo propone añadir un requisito para que se considere que no existe enajenación en el caso de fusión, y diversos requisitos para que la escisión no sea considerada enajenación. Asimismo, debido a que se contempla que en las leyes fiscales especiales se regulará la mecánica de actualización de los saldos a favor de impuestos, se elimina la actualización de dichos saldos que contiene el Código Fiscal.

En materia de devoluciones y de acuerdo a una petición reiterada de los contribuyentes, se elimina la obligación de otorgar garantía; y se aclara que en el caso de impuestos indirectos, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas a quienes se les haya trasladado efectivamente el impuesto y siempre que no lo hayan acreditado. De igual forma, se propone reducir a 40 días el plazo para que las autoridades fiscales realicen la devolución de las cantidades

pagadas indebidamente, lo cual se estima un tiempo muy por arriba de los estándares internacionales. Asimismo, se propone establecer un plazo de 25 días para que las autoridades realicen la devolución de cantidades tratándose de contribuyentes que dictaminen sus estados financieros por contador público autorizado.

También se aclara que cuando las autoridades fiscales devuelvan cantidades menores a las solicitadas, la parte no devuelta se entenderá negada. Y cuando las autoridades fiscales devuelvan la solicitud de devolución a los contribuyentes, se entenderá negada la devolución en su totalidad.

Como regla general, las devoluciones se efectuarán mediante depósito en cuenta bancaria o mediante certificados a nombre del contribuyente. En este último caso, el certificado se podrá emitir a nombre de terceros. Ello con el propósito de evitar mecanismos usuales a los que recurren algunos contribuyentes poco escrupulosos o, de plano, con la intención de realizar un acto ilícito o de defraudación.

En materia de compensaciones, se señala en la Iniciativa que no procede la compensación de las cantidades trasladadas expresamente y por separado o incluidos en el precio, cuando quien pretenda hacer la devolución no tenga derecho a obtener su devolución.

Después de diversos estudios y evaluaciones, se decidió mantener la facultad discrecional que hoy tienen las autoridades fiscales para establecer la posibilidad de que se compensen contribuciones de distinta naturaleza, de manera tal que ésta sólo opere tratándose de la misma contribución.

A fin de reducir costos de algunos controles de carácter fiscal, se prevé la posibilidad de emitir comprobantes por medios electrónicos y se suprime la figura del cheque original como comprobante fiscal. Sólo los originales de los estados de cuenta bancarios, en los que conste el pago realizado, podrán ser considerados como comprobantes fiscales.

Se opta por incorporar como tipo penal de defraudación fiscal, la realización de dos o más actos relacionados entre sí con el único propósito de obtener un beneficio indebido con perjuicio al fisco federal, conducta que bajo la legislación actual es muy difícil de tipificar, lo cual ha dado lugar a un relativo abuso.

B) Trabajo de la Comisión

?? Se eliminó de la propuesta del Ejecutivo, el delito propuesto que regulaba como hipótesis de defraudación fiscal, el abuso de la ley.

- ?? Se eliminó el concepto de unidades económicas.
- ?? Se reestablece la revisión secuencial de los dictámenes de estados financieros elaborados por contador público.
- ?? Se establece la compensación universal de contribuciones.
- ?? Se establece que la clausura por no expedir comprobantes fiscales, sólo opera en los casos de reincidencia.
- ?? En materia de medios electrónicos:
- a).- Se establecen las reglas para que la firma electrónica avanzada tenga efectos fiscales.
 - b).- Se prevé la posibilidad de expedir facturas electrónicas.
 - c).- Se establece la posibilidad de remates electrónicos.
- Estas medidas son complementarias a las reformas recientemente aprobadas al Código de Comercio, en materia de medios electrónicos.
- ?? Se tipifican como delitos las siguientes conductas:
- a) Divulgar por las autoridades fiscales, la información proporcionada por el sistema financiero.
 - b) Alterar los medidores volumétricos en la venta de gasolina y diesel.
 - c) Vender o transportar gasolina o diesel de procedencia ilícita.
- ?? Se sanciona la declaración de pérdidas fiscales superiores a las reales, únicamente en aquellos casos en que se haya amortizado dicha pérdida.
- ?? En materia contencioso administrativo, se establecen las siguientes medidas:
- a).- Se incorpora la posibilidad de que el particular señale como domicilio para oír y recibir notificaciones dentro del proceso, cualquier lugar en el territorio nacional y no sólo en la población en que se encuentre la sede de la Sala que conoce del asunto.
 - b).- Se permite ofrecer como prueba el expediente administrativo que lleven las autoridades demandadas, lo que elimina la carga al particular de acompañar copias certificadas.

- c).- Se reducen las causales para que la autoridad pueda interponer el recurso de revisión fiscal.
- d).- Se incorpora la revisión adhesiva, lo que permitirá al particular que obtuvo una sentencia favorable, reforzar los argumentos de dicha sentencia ante los tribunales colegiados.
- e).- Se perfeccionan las reglas de cumplimiento de sentencia por parte de la autoridad.
- f).- Se amplían las reglas para que el magistrado instructor pueda ordenar la suspensión de los actos administrativos durante el trámite del juicio.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 343 votos a favor, ninguno en contra y dos abstenciones.

MINUTA DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO; DE LA LEY DEL MERCADO DE VALORES, DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y SOCIEDADES MUTUALISTAS DE SEGUROS, DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS Y DE LA LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO

Fecha de presentación: 5 de diciembre de 2002.

Presentada por: El Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 14 de diciembre de 2002.

Devuelta al Senado de la República.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: Pendiente.

A) Exposición de Motivos.

Esta Minuta deriva del Dictamen de Proyecto de "Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Títulos y Operaciones de

Crédito, del Código de Comercio, de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley del Mercado de Valores, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas y de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito”.

Al respecto, la exposición de motivos aborda dos temas fundamentales como son las operaciones crediticias y las normas de los procedimientos y juicios mercantiles.

En ese contexto se llevan a cabo una serie de modificaciones a diversos ordenamientos a fin de establecer un adecuado marco jurídico confiable y seguro que facilite el otorgamiento del crédito.

Las modificaciones propuestas a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito buscan fortalecer la figura del fideicomiso, aclarando su naturaleza contractual con el fin de consolidar la importancia del acuerdo de voluntades para alcanzar ciertos fines. Asimismo, se propone extender la duración del fideicomiso con el objeto de generar mejores condiciones para su explotación.

Asimismo, a través de la propuesta de modificación a la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley del Mercado de Valores, y la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, y de la Ley de Instituciones de Fianzas, se busca ampliar el universo de intermediarios que pueden ser fiduciarios, manteniendo ciertas limitaciones respecto al tipo de fideicomisos en los que pueden participar los intermediarios financieros.

Se plantean modificaciones a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, relativos a la prenda sin transmisión de posesión. Con ello se pretende señalar que es el deudor quien conserva la posesión material de los bienes sujetos a la garantía, excepto cuando se nombra un almacén general de depósito para encomendarle la guardia y conservación de los mismos. Asimismo, se busca proteger los derechos estrictamente personales del deudor al excluir de la posibilidad de otorgar en garantía los bienes estrictamente personales del deudor. Finalmente, se abre la posibilidad previa autorización del acreedor, de transferir la posesión del bien, con el objeto de permitir al deudor sacar el mayor provecho del mismo.

Respecto al fideicomiso de garantía, se reforma la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito con el objeto de otorgar a los deudores la posibilidad de transformar los bienes, a fin de permitir que el crédito sea más efectivo en diversas actividades productivas y que la garantía de pago mantenga su valor. Además, se pretende permitir que un tercero mantenga la garantía como un depositario a fin de permitir un uso más eficiente de la misma. Asimismo, se establecen los requisitos mínimos que debe contener el convenio de enajenación extrajudicial, para otorgar mayor seguridad jurídica a las partes. Se busca aclarar también que el fideicomitente es sólo un depositario de los bienes dados en garantía, ya que

aunque los bienes pueden ser utilizados, transformados o incluso vendidos, el fideicomitente simplemente cuenta con la posesión y no la propiedad del bien.

Por otra parte, la iniciativa contiene propuestas de modificación al Código de Comercio en lo relativo a las reglas generales de los juicios mercantiles. Dicha reforma busca efficientar en la medida de lo posible algunos procedimientos clave como son el emplazamiento, embargo, remate y tercerías. Lo anterior, respetando los derechos de ambas partes y equilibrando la relación de los litigantes.

Se plantea la modificación de los artículos al Código de Comercio relativos al procedimiento judicial de ejecución de garantías otorgadas mediante prenda sin transmisión de posesión y fideicomiso de garantía. Lo anterior, con el fin de prever el supuesto en que el valor de los bienes sujetos a venta sea menor al monto del crédito otorgado,

La reforma busca modificar figuras existentes en la legislación financiera para fortalecer su regulación e incentivar su uso. Tal es el caso de las modificaciones relativas a la caución bursátil de la Ley del Mercado de Valores, con las que se busca especificar que solamente se pueden celebrar este tipo de contratos sobre valores depositados en una institución para el depósito de valores (INDEVAL), ya que sólo a través de las normas que se aplican a este tipo de instituciones, podrá asegurarse y comprobarse la estricta aplicación del procedimiento de constitución y en su caso ejecución de la garantía.

Asimismo, se plantea reformar la Ley de Instituciones de Crédito respecto a los créditos hipotecario, refaccionario y de habilitación o avío. Dichas modificaciones tienen como fin de aclarar que es posible ofrecer como garantía la unidad comercial, industrial, servicios y vivienda, con el objeto incentivar el uso de dichos contratos para actividades productivas de cualquier sector.

Finalmente se proponen modificaciones a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, relativos a las operaciones de factoraje y arrendamiento financiero. Dichas modificaciones buscan clarificar que las arrendadoras financieras pueden volver a arrendar o vender los bienes recuperados una vez que el juez haya decretado de plano la posesión solicitada; y establecer mayores requisitos de seguridad y transparencia a los documentos y estados de cuenta en las operaciones factoraje financiero.

B) Trabajo de la Comisión

Conocido el Dictamen de la Minuta elaborada por parte de la Colegisladora, se concluyó en que resulta acertado redactar de manera clara y precisa el concepto de garantía, así como el de prenda sin transmisión de posesión y, sobre la

determinación y alcance del valor de la garantía, los intereses ordinarios y moratorios. De hecho, los principales objetivos de la reforma son:

- o Coadyuvar a cumplir con dos objetivos prioritarios del Gobierno Federal: impulsar el crecimiento y la productividad; y fortalecer el estado de derecho.
- o Proporcionar condiciones de mayor certidumbre que aminore riesgos y proteja tanto a quienes solicitan crédito como a quienes lo otorgan, mediante reglas claras y precisas.
- o Disminuir tasas de interés y aforos, en beneficio de los deudores a través del reforzamiento de la convencionalidad de los contratos de garantía.
- o Reforzar los procedimientos de notificación y embargo en los juicios mercantiles con el objeto de efficientar los procesos judiciales.
- o Simplificar los criterios aplicables a los juicios mediante la homologación federal de la supletoriedad aplicable a la materia mercantil.

En particular, la reforma busca efficientar las operaciones crediticias de prenda sin transmisión de posesión, fideicomiso, fideicomiso de garantía, crédito refaccionario de habilitación y avío, y caución bursátil; al igual que los procedimientos y juicios mercantiles, el juicio ejecutivo mercantil y el procedimiento extrajudicial de ejecución de garantías otorgadas mediante prenda sin transmisión de posesión y fideicomiso de garantía.

Las principales modificaciones propuestas son las siguientes, según las distintos ordenamientos que se afectan con estas reformas:

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito

Fideicomiso

- ?? Precisión de que el fideicomiso es un contrato.- Con ello se procura aclarar que el fideicomiso es un acto jurídico por virtud del cual se transmite la propiedad de los bienes.
- ?? Ampliación de tiempo máximo de duración de los fideicomisos.- Se extiende de 30 a 50 años con el objeto de generar mejores condiciones para el cumplimiento de los fines de largo plazo.
- ?? Los bienes transmitidos al fiduciario son manejados de forma separada de los activos propios del fiduciario.- Se busca que los bienes cuya propiedad fue transmitida mediante el contrato de fideicomiso sean tratados contablemente por cuerda separada de los bienes del fiduciario.

Fideicomiso de Garantía

- ?? El fideicomiso como instrumento convencional de ejecución extrajudicial.- Se busca incentivar la convencionalidad entre el acreedor y el deudor, otorgándoles mayor libertad para pactar la procedimiento de ejecución.
- ?? El fideicomitente es solamente un depositario de los bienes dados en garantía.- En el entendido de que los bienes dados en garantía pueden ser utilizados, transformados e incluso vendidos, es necesario aclarar que el deudor se queda simplemente con la posesión de los bienes y no con la propiedad.

Prenda sin Transmisión de Posesión

- ?? Enfatizar el carácter convencional del procedimiento de ejecución.- Se brinda mayor libertad a las partes para convenir la vía de ejecución.
- ?? El deudor se queda con la posesión del bien.- Se establece claramente que es el deudor quien conserva la posesión material de los bienes sujetos a la garantía, excepto cuando se nombra un almacén general de depósito para encomendarle la guardia y conservación de los mismos.

Por otro lado, es importante señalar las modificaciones que, en su oportunidad, fueron realizadas a la propuesta del Ejecutivo Federal por parte de la Cámara de Senadores:

Código de Comercio

- ?? Homologación de los procesos.- Con la reforma que se pretende unificar los procesos en el país, estableciendo la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, en lugar de los códigos de procedimientos locales.
- ?? Permitir al acreedor el ejercicio de sus acciones conforme a la legislación común.- En consistencia con los principios generales del derecho y la legislación civil vigente, se permite que el acreedor conserve las acciones que le correspondan hasta por el monto de lo adeudado.
- ?? Simplificación de diversas etapas del procedimiento de ejecución.- Con ello se busca acotar las etapas de emplazamiento, embargo y remate en los juicios mercantiles.
- ?? Auxilio de diversas autoridades o instituciones para la notificación en el emplazamiento de personas cuyo domicilio se ignore.- Se pretende solicitar el apoyo de alguna institución o autoridad que cuente con un registro oficial de personas para mejorar el sistema de emplazamiento. Para ello se establecen plazos de respuesta y sanciones en caso de incumplimiento para entrega del informe.

- ?? Precisión de los documentos que se consideran instrumentos públicos.- Con el afán de brindar mayor certeza en los juicios de ejecución, se acotan los documentos que se pueden admitir en los mismos.
- ?? Los derechos sobre bienes embargados no impedirán al acreedor obtener el pago.- Se pretende asegurar que el acreedor, en caso de incumplimiento en el pago del crédito y estando los bienes embargados, pueda proseguir con el proceso de ejecución de los mismos.
- ?? El remate podrá ser suspendido en caso de que un tercero presente la escritura pública del bien.- Cumple con la finalidad de proteger a terceros de buena fe que cuenten con un mejor derecho que el acreedor.

Ley del Mercado de Valores

- ?? Permitir su participación en un mayor número de fideicomisos.- Se establece la posibilidad de que la SHCP permita en reglas de carácter general, la participación de casas de bolsa en fideicomisos distintos a los de las actividades que les son propias.
- ?? Prohibición para participar en ciertos fideicomisos.- Se prohíbe la participación de las casas de bolsa para desempeñar fideicomisos, mandatos o comisiones que ofrezcan ganancias o pérdidas a personas indeterminadas, con el fin de evitar que realicen actividades que no les son propias, protegiendo así a los consumidores de servicios financieros. Asimismo, se establece la prohibición para actuar como fiduciarias en fideicomisos que capten recursos del público mediante cualquier acto causante de pasivo directo o contingente, con excepción de los fideicomisos públicos y de los legales para la emisión de valores. Además se prohíbe la celebración de fideicomisos en los que se administren sumas de dinero que aporten periódicamente grupos de consumidores integrados mediante sistemas de comercialización, destinados a la adquisición de determinados bienes o servicios, de los previstos en la Ley Federal de Protección al Consumidor.
- ?? Revisión de la Caución Bursátil.- Se prevé con mayor claridad la posibilidad de que la propiedad de los títulos se transfiera jurídicamente al acreedor y de que las instituciones para el depósito de valores actúen como administradoras de las garantías.

Ley de Instituciones de Crédito

- ?? Prohibición para participar en ciertos fideicomisos.- Se prohíbe la participación de instituciones de crédito para desempeñar fideicomisos, mandatos o comisiones que ofrezcan ganancias o pérdidas a personas indeterminadas,

con el fin de evitar que realicen actividades que no les son propias, protegiendo así a los consumidores de servicios financieros. Asimismo, se establece la prohibición para actuar como fiduciarias en fideicomisos que capten recursos del público mediante cualquier acto causante de pasivo directo o contingente, con excepción de los fideicomisos públicos y de los legales para la emisión de valores.

- ?? Crédito refaccionario y de habilitación o avío, así como el hipotecario.- Se establece que en este tipo de créditos cuando se celebren con bancos, será posible establecer garantías sobre unidades comerciales, en beneficio de los deudores que así lo requieran.

Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros

- ?? Permitir su participación en un mayor número de fideicomisos.- Se establece la posibilidad de que la SHCP permita en reglas de carácter general, la participación de aseguradoras en fideicomisos distintos a los de las actividades que les son propias.
- ?? Prohibición para participar en ciertos fideicomisos.- Se prohíbe la participación de aseguradoras para desempeñar fideicomisos, mandatos o comisiones que ofrezcan ganancias o pérdidas a personas indeterminadas, con el fin de evitar que realicen actividades que no les son propias, protegiendo así a los consumidores de servicios financieros. Asimismo, se establece la prohibición para actuar como fiduciarias en fideicomisos que capten recursos del público mediante cualquier acto causante de pasivo directo o contingente, con excepción de los fideicomisos públicos y de los legales para la emisión de valores. Además se prohíbe la celebración de fideicomisos en los que se administren sumas de dinero que aporten periódicamente grupos de consumidores integrados mediante sistemas de comercialización, destinados a la adquisición de determinados bienes o servicios, de los previstos en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Ley Federal de Instituciones de Fianzas

- ?? Permitir participar en un mayor número de fideicomisos.- Se establece la posibilidad de que la SHCP permita en reglas de carácter general, la participación de afianzadoras en fideicomisos distintos a los de las actividades que les son propias.
- ?? Prohibición para participar en ciertos fideicomisos.- Se prohíbe la participación de afianzadoras para desempeñar fideicomisos, mandatos o comisiones que ofrezcan ganancias o pérdidas a personas indeterminadas, con el fin de evitar que realicen actividades que no les son propias, protegiendo así a los consumidores de servicios financieros. Asimismo, se establece la prohibición para actuar como fiduciarias en fideicomisos que capten recursos del público

mediante cualquier acto causante de pasivo directo o contingente, con excepción de los fideicomisos públicos y de los legales para la emisión de valores. Además se prohíbe la celebración de fideicomisos en los que se administren sumas de dinero que aporten periódicamente grupos de consumidores integrados mediante sistemas de comercialización, destinados a la adquisición de determinados bienes o servicios, de los previstos en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito

?? Brindar mayor claridad a la disposición de los bienes recuperados.- Se clarifica que las arrendadoras financieras pueden volver a arrendar o vender los bienes recuperados una vez que el juez haya decretado de plano la posesión solicitada.

?? Mayor transparencia en los documentos y estados de cuenta de las empresas de factoraje financiero.- Se prevén mayores requisitos de seguridad y transparencia a los documentos y estados de cuenta en las operaciones factoraje financiero.

Finalmente, la Cámara de Diputados también consideró pertinente realizar algunas modificaciones a la Minuta, motivo por el cual fue regresada a la Cámara de origen:

Código de Comercio

Se suprime del Decreto la reforma al artículo 1410 y la adición a los 1410 bis y bis 1, que se refieren a la incorporación de normas relativas a la preparación del remate y venta judicial de inmuebles. Ello en virtud de que se consideran violatorias de la garantía prevista en el artículo 14 Constitucional, toda vez que se privaría al ejecutado de la posesión del bien materia del remate, durante el procedimiento y no como consecuencia de este.

Ley General de Títulos y Operación de Crédito

Se elimina la reforma al artículo 350, ya que se considera que dicha norma estaría en contradicción con los principios que rigen el concurso mercantil, conforme a la Ley de la materia.

No obstante lo anterior, se consideró indispensable aprobar las siguientes modificaciones a la Minuta de la H. Cámara de Senadores, por las razones que a continuación se expresan:

1.- Se elimina la reforma del artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que propone que, en el caso de que el deudor se

encuentre sujeto a un concurso mercantil, los créditos garantizados con prenda sin transmisión de posesión se vuelvan exigibles desde la fecha de declaración del concurso mercantil, toda vez que la norma propuesta entraría en contradicción con los principios que rigen el concurso mercantil en la Ley de la materia, que entró en vigor en mayo del año 2000, lo que provocaría una distorsión en los procesos concursales, que redundaría en conflictos en dichos procesos y en perjuicio de acreedores y deudor.

En efecto, la Ley de Concursos Mercantiles prohíbe, en su artículo 87, cualquier estipulación que establezca modificaciones que agraven la situación del comerciante en concurso, con motivo de la presentación de una solicitud o demanda de concurso mercantil o de su declaración, lo que claramente sucedería si se aprobara la reforma identificada y que propone la Minuta materia de este Dictamen.

Por otra parte el artículo 92 de la Ley de Concursos Mercantiles dispone, en relación a los contratos pendientes de ejecución, como lo sería una prenda sin transmisión de posesión con obligaciones no exigibles al momento de la declaración del concurso, que el acreedor tiene derecho a que el conciliador manifieste si cumplirá el contrato en ejecución y, sólo en el caso que el conciliador manifieste que se opondrá a la ejecución, el acreedor podrá dar por resuelto el contrato y se volverán exigibles las obligaciones derivadas del mismo, por lo que, en los términos de las disposiciones vigentes de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y en la Ley de Concursos Mercantiles, se encuentran debidamente atendidos los intereses legítimos de esta clase de acreedores.

2.- Se consideró indispensable suprimir del Decreto la reforma del artículo 1410 y la adición de los artículos 1410 Bis y 1410 Bis 1 del Código de Comercio, que se refieren a la incorporación de normas que permitan, que para la preparación del remate y venta judicial de inmuebles, el juez ordene al ejecutado que desocupe y entregue el inmueble que ha de ser rematado, en virtud de violar las garantías contenidas en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se privaría al ejecutado de la posesión del bien materia del remate, durante un procedimiento y no como consecuencia de la resolución que lo concluya.

De nuestro orden procesal resulta que el trámite de un remate judicial puede concluir, en una hipótesis, en la adjudicación del bien a remate al acreedor o a un tercero que se presente como postor, lo que tendría como consecuencia inmediata la desposesión del bien al deudor, pero igualmente puede concluir si el deudor hace pago de las prestaciones contenidas en la sentencia, derecho que puede ejercer en cualquier momento y hasta el momento mismo del remate, en cuya ejecución se este desarrollando el remate, hipótesis en la cual el deudor nunca sería desposeído del bien a remate, por lo que no existe razón jurídica para que el deudor sea desposeído antes de que concluya dicho trámite.

En abundancia de lo anterior, debe señalarse que la reforma del artículo 1410 y la adición de los artículos 1410 Bis y 1410 Bis 1 del Código de Comercio provocará, por las razones ya señaladas, el ejercicio del derecho a la protección constitucional por medio del juicio de amparo y ello resultará en la necesidad de mayor tiempo para la conclusión del juicio natural y la ejecución de sus sentencia, lo cual es contrario a los propósitos perseguidos por las reformas legales materia del Dictamen.

El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por 418 votos a favor, 8 en contra y 29 abstenciones.

MINUTA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN EL ARTÍCULO NOVENO TRANSITORIO DEL DECRETO DE LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO Y DE REFORMAS Y ADICIONES A LAS LEYES GENERAL DE INSTITUCIONES Y SOCIEDADES MUTUALISTAS DE SEGUROS, PARA REGULAR LAS AGRUPACIONES FINANCIERAS, DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, DEL MERCADO DE VALORES Y FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE MAYO DE 1996, ASÍ COMO LOS ARTÍCULOS SEGUNDO Y TERCERO TRANSITORIOS DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE DICIEMBRE DE 2002

Fecha de presentación: 14 de diciembre de 2002.

Presentada por: El Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 15 de diciembre de 2002.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 24 de diciembre de 2002.

A) Exposición de Motivos.

La iniciativa del Ejecutivo Federal subraya que con la nueva Ley del Seguro Social que entró en vigor en 1997, se adoptaron los principios respecto a los trabajadores

que cotizaron al amparo de la Ley del Seguro Social de 1973, a saber: el respecto de los derechos adquiridos y el derecho de que al jubilarse el trabajador eligiera entre el régimen más benéfico, fuera éste el de 1997 o el de 1973.

Al respecto, la Iniciativa señala que los trabajadores que optaran por el régimen de 1973, al pensionarse por los seguros de riesgos de trabajo, invalidez y vida o retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, tenían derecho a recibir la pensión prevista en la citada Ley y los recursos acumulados en su cuenta individual durante la vigencia del seguro de retiro, el cual se integraba por dos subcuentas: La de retiro, en la que se depositaban cuotas por el 2% del salario base de cotización, y la de vivienda con aportaciones por el 55 del salario.

Los recursos acumulados en la cuenta individual durante la vigencia de la Ley del Seguro Social de 1997, al no elegir este régimen, pasaría al Gobierno Federal quién pagaría la pensión correspondiente.

Esta cuenta se integraba por tres subcuentas, siendo estas la de retiro, cesantía en edad avanzada en vejez; la de vivienda, y la de aportaciones voluntarias.

No obstante, el régimen transitorio establecido en Ley no fue claro al destino de las cuotas del ramo de retiro acumulado en las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, equivalentes al 2% del salario base de cotización.

Esta falta de claridad ocasiona que, cuando un trabajador se pensione, queden indefinidas el destino de las cuotas del ramo de retiro, según la Ley de 1973, lo cual se busca corregir para que el trabajador reciba su pensión, los recursos de las subcuentas de retiro y vivienda de su cuenta individual con sus rendimientos, así como sus cuotas de retiro acumuladas bajo la Ley de 1997, con sus rendimientos.

Asimismo, a partir de las disposiciones aplicables al sistema de ahorro para el retiro de 1992, se estableció que el patrón llevara a cabo el pago de las cuotas en el banco de su elección, propiciando con ello información abundante e inexacta por la apertura de las cuentas individuales.

Aunado a lo anterior, la movilidad laboral y el constante cambio de institución bancaria propiciaron la multiplicación de cuentas, las cuales en un periodo de cinco años ascendieron a 50 millones para tan sólo 10 millones de trabajadores en activo afiliados al IMSS.

Para resolver tal situación, se han tomado medidas tales como que el trabajador que se registre en una administradora de fondos, pueda traspasar su cuenta con la obligación de la administradora de gestionar tal traspaso y se establecen reglas de carácter general para que el trabajador acuda en cualquier momento a solicitar su traspaso.

Sin embargo, la identificación de las cuentas se ha vuelto complicada y hace difícil su traspaso, a lo que se agrega el hecho de que un alto porcentaje de cuentas individuales del SAR 92, corresponden a saldos de entre 0 y 100 pesos, lo que constituye una carga para el trabajador e implica un pago por comisiones que alcanza los 100 millones de pesos al año, en perjuicio de los trabajadores y en beneficio de las instituciones financieras.

Por todo lo anterior, se propone que, sin afectar los derechos de los trabajadores, se instrumente un mecanismo que cancela los depósitos en la Cuenta Concentradora, en la cual ya no se depositarán recursos del SAR 92, con lo que el trabajador ya no pagará comisiones y permitirá al gobierno federal destinar esos recursos a fines prioritarios, tales como el gasto social, o capitalizar la Financiera Rural hasta por 11 mil millones de pesos.

En forma alternativa, en la Iniciativa se propone la creación de un fondo de reserva por el 5% de lo que representen los depósitos con lo cual habrá recursos para atender las solicitudes de retiro o traspaso que se presentaran en el futuro, y en el su impuesto de que el Fondo se agotara el Gobierno Federal transferirá al IMSS los recursos para el pago correspondiente.

Finalmente, estos recursos se mantendrán invertidos por el INFONAVIT y se entreguen a los trabajadores de acuerdo las normas legales.

B) Trabajo de la Comisión

Se coincidió en la problemática que representa el mantenimiento de millones de cuentas individuales de trabajadores cuyo titular desconoce no manifiesta interés por recuperar sus ahorros por modestos que estos sean y, en otros casos, el elevado monto de comisiones, que hasta por 100 millones de pesos al año, constituye una carga para el trabajador. Incluso, en el curso del presente año, pese a que se han realizado esfuerzos extraordinarios para lograr un mayor número de traspasos, éstos prácticamente se han agotado, ya que la información de las cuentas del SAR 92, es insuficiente para poder identificar a su titular y, por consecuencia, efectuar el traspaso.

Por ello, se estimó conveniente el mecanismo propuesto en la Minuta relativo al traspaso de la Cuenta Concentradora, toda vez que permitirá al Gobierno Federal mantener el respeto irrestricto de los derechos de los trabajadores una vez cancelados los depósitos de la citada Cuenta.

Asimismo, se estuvo de acuerdo en la constitución de un fondo de reserva equivalente al 5% de lo que representan los depósitos, y el cual deberá contar en todo momento con los recursos presupuestarios suficientes para atender las solicitudes de retiro o traspaso que en su caso presenten los trabajadores.

En este sentido, se estimó de fundamental importancia la reforma que propone la Colegisladora al artículo tercer, en el sentido de precisar que el Gobierno Federal proveerá las transferencias de recursos necesaria para atender las solicitudes de transferencias de recursos para cubrir los pagos a los trabajadores y/o sus beneficiarios, cuando éstos así lo hayan solicitado.

Con esta reforma y los planteamientos originales, es como se coincide con la propuesta de dar un aprovechamiento positivo a los recursos actualmente depositados en la Cuenta Concentradora, canalizando estos con un criterio racional y de eficiencia, sujeto a un régimen de transparencia, como lo es la capitalización inicial de la Financiera Rural, la cual requiere de una cifra de 11 mil millones de pesos.

También se conviene en que los ingresos que se deriven de la cancelación de los depósitos hasta por un monto de 11 mil millones de pesos, se consideren como aprovechamientos de la Ley de Ingresos de la Federación para el 2002 y se destinen con cargo a ingresos excedentes como aportación al patrimonio de la Financiera Rural.

Asimismo, se está de acuerdo en que el resto de los ingresos derivados de la cancelación de los depósitos de la Cuenta Concentradora, constituyan el fondo de reserva mismo que deberá crearse a más tardar el 15 de enero del año 2003.

En ese orden de ideas, se consideró de suma importancia la posibilidad para que el Gobierno Federal obtenga recursos para destinarlos al inicio de actividades de la citada Financiera, en apoyo al sector agropecuario misma que facilitará el financiamiento al campo de nuestro país, en momentos en que se requiere contar con nuevos mecanismos que contribuyan su fortalecimiento.

***El Dictamen de la Iniciativa se aprobó en votación nominal por
418 votos a favor, 8 en contra y 29 abstenciones.***