

CÁMARA DE DIPUTADOS

LVIII LEGISLATURA



RENDICIÓN DE CUENTAS:

La LVIII Legislatura y sus contribuciones a la reforma fiscal

Volumen de evaluación de las reformas en materia tributaria y financiera

Tomo I

Comisión de Hacienda y Crédito Público

Agosto de 2003

**CÁMARA DE DIPUTADOS
LVIII LEGISLATURA
COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

MESA DIRECTIVA

Presidencia

Dip. Jorge Alejandro Chávez Presa

Secretaría

Dip. César Alejandro Monraz Sustaíta

Dip. Rosalinda López Hernández

Dip. Hugo Adriel Zepeda Berrelleza

MIEMBROS

Dip. Enrique Alonso Aguilar Borrego

Dip. Manuel Añorve Baños

Dip. Miguel Arizpe Jiménez

Dip. Florentino Castro López

Dip. Enrique Octavio De la Madrid Cordero

Dip. Roberto Javier Fuentes Domínguez

Dip. Guillermo Hopkins Gámez

Dip. Salvador Rocha Díaz

Dip. Reyes Antonio Silva Beltrán

Dip. José Luis Ugalde Montes

Dip. José Francisco Yunes Zorrilla

Dip. Moisés Alcalde Virgen

Dip. Francisco García Cabeza de Vaca

Dip. Diego Alonso Hinojosa Aguerrevere

Dip. Humberto Muñoz Vargas

Dip. Luis Alberto Pazos de la Torre

Dip. Francisco Raúl Ramírez Avila

Dip. Arturo San Miguel Cantú

Dip. Miroslava García Suárez

Dip. José Antonio Magallanes Rodríguez

Dip. Francisco Agundis Arias

Dip. José Narro Céspedes

Agradecemos la participación de los siguientes diputados que en su momento fueron miembros de la Comisión:

Dip. Enoch Araujo Sánchez
Dip. Felipe Calderón Hinojosa
Dip. Julio Castellanos Ramírez
Dip. Francisco de Jesús de Silva Ruiz
Dip. Abelardo Escobar Prieto
Dip. Julián Hernández Santillán
Dip. Oscar Guillermo Levín Coppel (Presidente, septiembre de 2000 a mayo de 2003)
Dip. José Manuel Minjares Jiménez (Secretario, septiembre de 2000 a abril de 2003)
Dip. Yadhira Ivette Tamayo Herrera

STAFF TÉCNICO

Lic. Iliana Sansores Aguilera
Lic. Luis Fabre Pruneda
C.P. José Miguel Chávez Díaz
Lic. José Gildardo López Tijerina
Lic. Enrique Morales Buenromero
Lic. Manuel Núñez Velasco

Secretaria Técnica
Secretario Técnico (sep 2000 – may 2003)
Asesor
Asesor
Asesor
Asesor

ASESORES Y ASISTENTES DE DIPUTADOS SECRETARIOS

Lic. Gerardo Fragoso Díaz
Lic. Ignacio López Cortés
Lic. Jorge Torres Góngora

PERSONAL DE APOYO

Sra. Argelia Guerrero Alvarado
Srita. Cinthia Herrera Guerrero
Srita. Carolina Ibarra León
Sr. César Molina González
Sr. Jesús Ornelas Campos

TOMO I EVALUACIÓN TRIBUTARIA

CONTENIDO

Presentación	
Agradecimientos	
Evaluación de la Comisión de Hacienda y Crédito Público	
Evaluación del Consejo Mexicano de Comercio Exterior	
Evaluación del Consejo Coordinador Empresarial – Comisión Fiscal	
Evaluación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público	

TOMO II EVALUACIÓN FINANCIERA

CONTENIDO

Evaluación de la AMIB	
Evaluación del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas	
Evaluación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público	
Banca de Desarrollo	
Seguros y Valores	
Planeación económica de la hacienda pública	
Banca y ahorro	

PRESENTACIÓN

Este documento de evaluación es parte de los trabajos que esta Comisión ha impulsado, con la finalidad de valorar las disposiciones aprobadas por la LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados en materia tributaria y financiera, particularmente en los ordenamientos que son competencia de la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Tiene la finalidad, también, de identificar áreas de oportunidad para la próxima Legislatura. El deseo que nos anima al presentarlo es cumplir con las funciones y atribuciones propias de esta encomienda.

Durante la mayor parte de los tres años de trabajos de LVIII Legislatura, participé como Secretario dentro de esta Comisión de Hacienda y Crédito Público; solo hasta hace pocos meses fui nombrado responsable de la Presidencia de la misma. Quiero manifestar que la única finalidad del empeño entrega puestos en esta encomienda, tanto por parte de todos los integrantes de esta Comisión como de un servidor, fue el bienestar del País, anteponiéndolo a cualquier objetivo partidista o de índole personal.

Los aciertos y errores que pudieran encontrarse en esta actuación, dejan enseñanzas que deben ser aprovechadas por las próximas Legislaturas. Es nuestra convicción que la elaboración de documentos como el que se presenta aquí, es un testimonio escrito que servirá de base sólida para la construcción de un México más próspero, más justo y más equitativo.

Diputado Jorge A. Chávez Presa

Responsable

Presidencia de la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

AGRADECIMIENTOS

La Comisión de Hacienda y Crédito Público agradece la colaboración de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en particular al Secretario de Hacienda y Crédito Público, Dr. Francisco Gil Díaz. Asimismo, agradece a la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Subsecretaría de Ingresos, especialmente a sus Subsecretarios y directores generales. También se agradece a los titulares de los bancos de desarrollo por sus contribuciones a los documentos de evaluación en materia financiera.

Este documento de evaluación contó también con la contribución del Consejo Coordinador Empresarial (CCE), la Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles (AMIB) y el Consejo Mexicano de Comercio Exterior (COMCE).

A todos ellos nuestro agradecimiento por sus esfuerzos para evaluar las reformas a la hacienda pública emprendidas en la LVIII Legislatura.

EVALUACIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

CONTENIDO

1. PANORAMA GENERAL

2. EVALUACIÓN TRIBUTARIA

2.1 Nueva Ley del Impuesto sobre la Renta

2.1.1 Disposiciones Generales

2.1.2 Personas Morales

2.1.3 Régimen Simplificado

2.1.4 Personas Morales No Contribuyentes

2.1.5 Personas Físicas

2.1.6 Declaración Anual

2.1.7 Extranjeros, Territorios con Regímenes Fiscales Preferentes y Empresas Multinacionales

2.1.8 Estímulos Fiscales

2.2 Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario.

2.3 Impuesto al Consumo de Bienes y Servicios Suntuarios.

2.4 Impuesto al Valor Agregado.

2.5 Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

2.6 Impuesto sobre Automóviles Nuevos.

2.7 Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

3. LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN E INGRESOS NO TRIBUTARIOS

3.1 Derechos y Régimen Fiscal de PEMEX.

3.2 Otras disposiciones.

4. ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, Y OTRAS LEYES

4.1 Ley del Servicio de Administración Tributaria. (SAT).

4.2 Código Fiscal de la Federación.

4.3 Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

4.4 Ley Aduanera.

4.5 Ley de Coordinación Fiscal.

1. PANORAMA GENERAL

En el mes de Abril de 2001, el Ejecutivo Federal presentó una iniciativa denominada “La Nueva Hacienda Pública Distributiva”, cuyo objetivo, eminentemente recaudatorio, pretendía incrementar los ingresos tributarios del Gobierno Federal en una cantidad que se estimaba cercana a los 118 mil millones de pesos, equivalentes al 1.92% del PIB.

La columna vertebral de dicha propuesta, la constituía una nueva Ley del Impuesto al Valor Agregado que proponía homologar la tasa general del 15% y aplicarla a bienes y servicios actualmente exentos o con tasa cero, como lo son los alimentos, medicamentos, transporte, educación, así como libros y revistas, entre otros.

Los impuestos indirectos, como es el caso de los impuestos al consumo, inciden proporcionalmente más en quien menos tiene, por lo que se consideran regresivos. Por otra parte, la propuesta del Ejecutivo no incluía mecanismos de compensación suficientes y eficientes, y no había claridad en el uso que se le pretendía dar a los mayores recursos, por lo cual no se pudieron construir los consensos necesarios para su aprobación.

Si bien se reconoce que la carga tributaria en el País, como porcentaje del PIB, es de las más reducidas a nivel internacional, ya que solo representó el 10.4% del PIB durante el año 2000, y el 11.9% en 2002, mientras que en Países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) el cociente promedio es superior al 26%, es necesario considerar que existen factores que explican ese bajo porcentaje en nuestro País.

Primeramente, se detecta un elevado grado de **incumplimiento y de evasión**, que de acuerdo a estimaciones de la OCDE y de estudios independientes, se ha cuantificado en cifras cercanas al 35%. Por otra parte, de acuerdo a cifras del INEGI, la economía informal representa el 12.8% del PIB y aporta el 16% de las utilidades generadas en el País, por lo que se estima que la recaudación potencial por estos conceptos es del orden del 5% del PIB.

En materia de “**Gastos Fiscales**” concepto que corresponde a la cuantificación de la recaudación dejada de percibir por otorgar tratamientos fiscales preferentes, exenciones, estímulos y diversas medidas que reducen la recaudación, la SHCP ha estimado que este presupuesto alcanza 5.3 puntos del PIB.

Si se considera también que por práctica contables y metodológicas en nuestras finanzas públicas, se reportan niveles de recaudación inferiores a los reales, como por ejemplo el **crédito al salario**, el cual se registra como recaudación negativa, y no como gasto, se puede entender lo reducido de estos indicadores de carga fiscal.

El costo fiscal total que se asocia al crédito al salario, alcanza los 60 mil millones de pesos, cantidad equivalente a casi un punto del PIB.

Adicionalmente, la recaudación proveniente del petróleo, la cual anteriormente se registraba como impuestos a la exportación, cambia su clasificación para recibirse vía Derechos, los cuales se registran como ingresos “no tributarios”, práctica que reduce la recaudación impositiva en 2 puntos del PIB.

En este mismo sentido, se puede argumentar que vía precios y tarifas de bienes y servicios públicos, como la energía eléctrica, se traslada una carga parafiscal hacia los consumidores con mayores consumos, cobrando precios unitarios que crecen a medida que aumenta el consumo, mientras que se subsidia a aquellos con menores consumos.

El resultado de esta práctica comercial es que los consumidores con mayor demanda cubren precios unitarios muy superiores al costo promedio de producción, lo cual representa una carga parafiscal, mientras que los pequeños consumidores reciben un subsidio sin que sea registrado como gasto público.

Considerando lo anterior, se puede concluir que la carga tributaria generalmente calculada no refleja la verdadera carga que soportan los contribuyentes mexicanos.

2. EVALUACIÓN TRIBUTARIA

2.1 NUEVA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

COMENTARIOS GENERALES:

El impuesto sobre la Renta representa la principal fuente de ingresos para el Gobierno Federal. En el año 2000, este tributo aportó 258,754 millones de pesos al erario federal, cantidad equivalente al 4.7% del PIB, mientras que para el 2002 esta recaudación alcanzó los 319,317 millones de pesos, es decir, el 5.2% del PIB. Considerando la estimación de ingresos consignada en la Ley de Ingresos para 2003, de 364,447 millones, la recaudación por concepto de ISR alcanzaría el 5.8% del PIB durante el presente año, cifra sin precedente en la historia del País.

El incremento en la recaudación de este impuesto que se registra de 2001 a 2003, equivalente a 1.1 puntos porcentuales del Producto Interno Bruto, se obtiene en una economía casi estancada, poniendo de manifiesto que las reformas aprobadas por la LVIII Legislatura efectivamente sí aportaron mayores recursos al Ejecutivo Federal.

En cuanto a la incidencia de este tributo, la SHCP ha proporcionado información detallada por deciles de familias, que señalan que el 80% de las familias no aportan de manera efectiva a este tributo, y que de hecho contribuyen de manera negativa, ya que reciben crédito al salario en efectivo, por lo que la carga de este impuesto se concentra únicamente en el 20% de la población con mayores recursos.

La estadística anterior es un reflejo de la desigual distribución de la riqueza, la cual representa uno de los principales retos del País. El estudio pone también de manifiesto la necesidad de distribuir esta carga de manera más equitativa, incrementando la base de contribuyentes.

En el mes de Abril de 2001, el Ejecutivo Federal presentó una iniciativa para una nueva Ley del ISR, la cual debió ser analizada como parte de un paquete fiscal cuya columna vertebral era el gravamen a alimentos y medicinas a la tasa general del IVA del 15%.

La aprobación de esa iniciativa, canalizaría al Ejecutivo Federal una recaudación adicional del orden de los 118 mil millones de pesos, que le permitiría introducir reformas en materia de ISR que ayudarían a configurar una Ley más equitativa y con mayores incentivos fiscales al contribuyente.

De hecho, las autoridades fiscales estimaban que la totalidad de las reformas incluidas en la nueva Ley del ISR, proporcionarían incluso una recaudación inferior a la que ya se registraba, lo que implicaba un reconocimiento por parte de la autoridad fiscal, de que es necesario reducir la carga fiscal del contribuyente en materia de ISR.

La tasa máxima de impuesto para personas físicas se reduciría de 40% a 32%, la de personas morales lo haría de 35% a 32%, se proponía una depreciación acelerada de activos, se permitiría la deducibilidad del reparto de utilidades, y otra serie de medidas que pretendían reducir la carga fiscal de este impuesto, e introducir mayores estímulos fiscales.

Sin embargo, al no tener los grados de libertad en materia de ingresos, los cambios finalmente aprobados a la iniciativa del Ejecutivo, en materia de ISR, necesariamente debían considerar la ausencia de recursos adicionales para compensar los cambios originalmente propuestos.

De tal suerte, no fue posible aprobar la deducibilidad del reparto de utilidades, la reducción en las tasas del impuesto debió introducirse de manera gradual, así como posponer la entrada en vigor de la depreciación inmediata, ya que de otra manera, no se hubieran generado los recursos necesarios para sufragar el gasto público propuesto.

Con esas consideraciones previas, a continuación se detallan los principales cambios introducidos con esta reforma, que si bien la iniciativa tomó la forma de una nueva Ley del Impuesto sobre la Renta, la mayor parte del articulado de la Ley que se abroga, se pasa íntegramente al cuerpo de la nueva Ley. La evaluación se realiza con base a los atributos a calificar que les sean aplicables.

2.1.1 DISPOSICIONES GENERALES (TITULO I)

Seguridad Jurídica: La nueva Ley incluye precisiones en materia de **extranjeros** que proporcionan mayores elementos para definir cuando se es sujeto de este impuesto. Dentro de estas precisiones se incluye cuando se opere con base fija, o cuando se realicen actividades empresariales a través de fideicomisos (Art. 1).

2.1.2 PERSONAS MORALES LUCRATIVAS (TÍTULO II)

Simplificación: La nueva Ley presenta cambios favorables que simplifican su aplicación, como el **ajuste anual por inflación**, (Art. 46) cuya mecánica operativa se reduce a un solo cálculo anual. Este cambio permite, consecuentemente, eliminar el ajuste por inflación a los intereses pagados, y considerar como deducción la totalidad de los mismos, ya que mediante el referido ajuste anual por inflación, se considera como ingreso acumulable el componente inflacionario de los créditos.

También se elimina el **ajuste a los pagos provisionales** (Art. 14) y el uso de formas oficiales para estos pagos, y se establece que los mismos deberán presentarse utilizando medios electrónicos (**Internet**), lo que representa un avance hacia la modernidad (Art. 86 X).

Adicionalmente, se elimina la obligatoriedad de presentar la **declaración anual de clientes y proveedores**, la cual se presenta ahora únicamente cuando sea solicitada por la autoridad fiscal (Art. 86 VIII).

La nueva Ley elimina también el concepto de **automóvil utilitario**, lo cual representa un avance en materia de simplificación (Art. 42 II).

La eliminación de la tasa del 30% en **utilidades reinvertidas**, hace innecesario continuar con la cuenta de utilidad fiscal neta reinvertida (Cufinre), lo que es un avance en materia de simplificación.

Si bien la reforma autoriza la comprobación de gastos mediante el **estado de cuenta bancario**, esta modificación no ha podido entrar en vigor por problemas operativos bancarios.

En materia de **amortización de pérdidas**, la nueva Ley introduce la modalidad de aplicarlas de manera mensual, lo cual complica la mecánica para su amortización. Esta modalidad se elimina en 2003 y se regresa a la amortización total de manera inmediata.

También en 2003, se introduce una reforma a la Ley que representa un retroceso en materia de simplicidad, ya que se establece la obligatoriedad de recalcular el **coeficiente para pagos provisionales**, aplicándole las disposiciones de Ley, vigentes para 2003, que pudieran afectar la determinación de la base gravable, (Art. 14) lo que representa una carga administrativa adicional que complica la determinación del pago provisional.

El nuevo manejo de los pagos por concepto de **previsión social**, también viene a plantear otro retroceso en esta materia, ya que se obliga al contribuyente a calcular ahora promedios aritméticos que antes no se hacían, lo que viene a incrementar la complejidad del tributo (Art. 31 XII).

Para contribuyentes con ingresos inferiores a 1.3 millones de pesos, la nueva Ley presenta una nueva complejidad, ya que ahora deberán pagar con **cheque nominativo para abono en cuenta** toda erogación superior a los 2 mil pesos, si se pretende que el gasto sea deducible para propósitos fiscales (Art. 31 III).

Seguridad Jurídica: Existe retroceso en esta materia, ya que la obligación de pagar con cheque nominativo para abono en cuenta, la cual anteriormente aplicaba solo a pagos **en efectivo**, en la nueva Ley se elimina esta referencia (al pago en efectivo), por lo que se interpreta que **los pagos en especie o en servicios, superiores a 2 mil pesos, serían no deducibles**, toda vez que no se pagan con cheque, lo cual plantea problemas de seguridad jurídica (Art. 31 III).

Por otra parte, en materia de **precios de transferencia**, (Art. 215) la nueva Ley establece una referencia a metodologías utilizadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) lo cual introduce incertidumbre e inseguridad jurídica, al depender de elementos ajenos a nuestra legislación tributaria.

Otra laguna que se encuentra en la nueva Ley, en materia de seguridad jurídica, es la situación en la que un cheque girado a un contribuyente en flujo de efectivo, no es cobrado dentro de los cuatro meses siguientes a su expedición, ya que la Ley no aclara cuál sería el tratamiento de esa erogación, existiendo incluso la posibilidad de que sea considerado como no deducible (Art. 31 IX).

En materia de deducciones para contribuyentes obligados por la Ley del IEPS a **destruir envases** que contengan bebidas alcohólicas, inmediatamente después de haber sido utilizadas, la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta condicionaba la deducibilidad de la adquisición a que se cumpliera dicho requisito, situación que solo generó inseguridad jurídica. Para 2003, este requisito para la deducibilidad se elimina.

En materia de **consolidación fiscal**, (Art. 64 a 78) se avanza en seguridad jurídica al precisar los conceptos especiales de consolidación y mantener el libre flujo de dividendos. Quedan insolutos problemas asociados a las pérdidas no amortizadas por las controladoras dentro del plazo de 10 años, (Art. 68 II) situación que se genera debido a que reciben

dividendos y no ingresos acumulables propiamente, así como los casos de fusiones (Art. 71) donde se obliga a la desincorporación, revirtiendo los efectos a los que hay tenido derecho la fusionada.

Recaudación: En materia de recaudación proveniente de personas morales del régimen general, los cambios aprobados en favor de una mayor recaudación tuvieron un impacto considerable, ya que el tributo proveniente del ISR creció 6.5% en términos reales durante 2002, con una economía que lo hizo a una tasa inferior al 1% real.

Las principales reformas aprobadas que inciden en una mayor recaudación son las siguientes:

- ?? Eliminar la tasa del 30% aplicada a utilidades reinvertidas (Art. 10).
- ?? Reducir la deducibilidad de las inversiones en autos a solo 200 mil pesos, (300 mil en 2003) (Art. 42 II).
- ?? Eliminar la deducibilidad parcial del reparto de utilidades (PTU) (Art. 32 XXV).

Estas medidas hicieron posible que la recaudación del ISR creciera en casi 35 mil millones de pesos durante 2002.

Este impacto favorable en recaudación fue posible gracias a que las medidas que favorecían una menor recaudación no entraron en vigor de manera inmediata, como **la reducción en la tasa corporativa del 35% al 32%**, (Art. 10) la cual inicia su descenso de un punto porcentual anual hasta el ejercicio 2003, para llegar al 32% en el ejercicio fiscal 2005. En este mismo sentido opera la posibilidad de aplicar la depreciación acelerada en bienes de activo fijo fuera de las principales áreas metropolitanas, cuya aplicación también se difirió hasta el año siguiente al de la adquisición del activo (Art. 220).

Al homologar la tasa máxima del ISR pagado por personas morales y por personas físicas, se elimina consecuentemente la retención del 5% en dividendos pagados.

En materia de **Reparto de Utilidades**, como la Ley 2002 condicionaba la consideración de la deducibilidad del PTU solo si la previsión del crecimiento económico para 2003 superara el 3%, cosa que no sucedió, (2 TR XC) el Ejecutivo Federal decidió proponer una deducibilidad del PTU similar a la que se tenía hasta 2001, es decir, el PTU deducible se calcula como el PTU pagado, menos los pagos exentos a trabajadores, solo que la vigencia de la reforma iniciaría hasta 2006, permitiendo en 2004 deducir solo el 40% de ese monto y en 2005 el 80%, lo que difiere el impacto económico de la medida (2 TR XIV 2003).

Por otra parte, la deducibilidad del 50% en **consumos de restaurantes**, sí impactó de manera inmediata en una menor base gravable. De acuerdo a cálculos de la SHCP, esta deducción del 50% de los consumos tiene un costo fiscal del orden de los **7 mil millones de pesos**. Para 2003, esta deducibilidad se redujo del 50% al 25%.

En materia del **costo fiscal de las acciones** enajenadas, la nueva Ley del ISR para 2002, había restringido a solo 10 años la contabilización de los dividendos reinvertidos, pero para 2003 se reforma esta disposición, reestableciendo la inclusión sin el límite de los 10 años.

Equidad: Referente al **costo fiscal de las acciones enajenadas**, la nueva Ley obliga a deducir del costo fiscal de las acciones (monto original de la inversión actualizado, más diferencia de cuñes) las pérdidas que la emisora tenga pendientes de amortizar, (Art. 24 II) así como los reembolsos de capitales pagados, generando inequidades a favor del adquirente de las acciones en el primer caso, y una posible doble deducción del costo en el segundo caso.

En caso de costo fiscal negativo, este debe deducirse del costo de enajenación de otras acciones, aunque sean de diferente emisora, lo que plantea inequidad (Art. 24 III).

La nueva Ley incorpora una disposición que permite acreditar el impuesto pagado cuando las empresas distribuyen **dividendos que no provienen de la cuenta de utilidad fiscal neta**, (CUFIN) como por ejemplo cuando se distribuyen utilidades contables sin haber tenido utilidad fiscal, por lo que esta disposición representa un avance en materia de equidad, al evitar un posible doble tributo por estas utilidades (Art. 11).

Incentivos Fiscales: La nueva Ley incluye un incentivo que posibilita la **depreciación inmediata de bienes de activo fijo**, cuando se utilizan fuera de las principales zonas conurbadas del País, (Excepto equipo de oficina, automóviles, blindaje de autos y aviones diferentes a los de aerofumigación), sin embargo, el beneficio se difiere al año posterior a la adquisición del activo (Artículo 220).

También recibe incentivo la depreciación de inmuebles declarados como monumentos arqueológicos, artísticos, históricos o patrimoniales, conforme a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, permitiendo deducir de manera inmediata el 74% del monto original de la inversión (Art. 220 I).

Mediante Decreto Presidencial, el Ejecutivo Federal incrementó los porcentajes de depreciación inmediata, ya que estos habían sido calculados utilizando una tasa de descuento del 6% anual, y atendiendo a las recientes condiciones de los mercados financieros, se justificó una reducción en la misma (a 4% anual) que se traduce en un mayor porcentaje a deducir de manera inmediata.

Dentro de la Ley de Ingresos de la Federación se ha venido manejando un apartado de estímulos fiscales, y que existe la tendencia a trasladar los estímulos a esa disposición de vigencia anual.

2.1.3 REGIMEN SIMPLIFICADO

Simplicidad: En el “nuevo” régimen simplificado, (Art. 79 a 85) se sustituye el esquema de entradas y salidas por uno de flujo de efectivo, lo que representa un retroceso en materia de simplicidad. No obstante que el registro de todos los recursos que entraban y salían de la actividad productiva pudiera plantear una complejidad administrativa, la posibilidad de diferir el pago del impuesto mientras los recursos estuvieran invertidos en la actividad productiva, simplificaba sensiblemente el cálculo de la base gravable, ya que generalmente no resultaba impuesto a pagar.

Un esquema de ingresos y gastos, aún cuando sea simplificado y elimine el uso de coeficientes para los pagos provisionales, requiere la determinación de depreciaciones, lo cual implica cálculos pormenorizados para cada activo, así como utilizar índices y factores de actualización, que aunados a la matemática que se debe aplicar a las proporciones de deducciones en función del cociente de ingresos exentos a ingresos totales, conduce a un esquema complejo y difícil de autoaplicar por el contribuyente.

Las obligaciones que tienen las personas morales que realizan operaciones por orden y cuenta de sus integrantes, de prorratear sus ingresos y sus gastos entre cada uno de sus integrantes, así como realizar cálculos de pagos provisionales por cada uno de ellos, plantea problemas administrativos. La viabilidad del cumplimiento de estas obligaciones, particularmente por contribuyentes del campo, como Ejidos y Comunidades, está cuestionada.

Al hacer obligatorio este nuevo régimen fiscal a todas las personas morales dedicadas al campo y al autotransporte, incluyendo sociedades mercantiles tituladas por acciones, (Art. 79) se introduce mayor complejidad al manejo de estos ingresos para el caso de accionistas personas físicas, ya que técnicamente ellos se encuentran en el capítulo de dividendos, situación que dificulta el manejo de la “transparencia” para los ingresos y gastos de la compañía.

Seguridad Jurídica: El nuevo régimen fiscal aplicable al campo, se introduce con modificaciones adicionales a otros ordenamientos que se encuentran correlacionados, como la exención de ciertos ingresos provenientes de actividades agropecuarias. A este respecto, si bien **la exención se incrementa de 20 a 40 salarios mínimos anuales**, (Art. 109 XXVII) se establece que en el momento que se exceda de esta cantidad, la totalidad de los ingresos serían gravables, y no solo el excedente, situación que ya fue corregida para 2003.

El nuevo régimen simplificado plantea problemas de seguridad jurídica, como el tratamiento de los pagos provisionales y anual que hacen las personas morales por cuenta de sus integrantes, ya que queda indefinido si reciben tratamiento de pagos definitivos o están sujetos a acumulación.

La reforma para 2003 elimina de los conceptos de ingreso y gasto asociados a los **diferenciales en inventarios** en actividades ganaderas, (Art. 20 III y 29 V) eliminando conceptos que no se justificaban y daban lugar a inseguridad jurídica.

Recaudación: Esta reforma conduce a un mayor impuesto para quienes anteriormente aplicaban el régimen simplificado de entradas y salidas, ya que se elimina la posibilidad de diferir el pago del impuesto reinvertiendo utilidades. Sin embargo, al incrementar el umbral de ingresos exentos de 20 a 40 salarios mínimos elevados al año para personas físicas, el universo de contribuyentes sin pago efectivo se incrementó de manera importante, ya que se estima que el 85% de los contribuyentes en este sector estarán exentos.

Si a esto se le agrega que por una omisión, la reforma para 2002 dejó abierta la exención para personas morales, sin limitar el número de integrantes y/o de ingreso exento, resulta lógico que durante el primer año de aplicación de la nueva Ley no haya habido un incremento en esta recaudación (Art. 81).

Otro factor que incidió en el diferimiento de la mayor recaudación, es la modificación propuesta para determinar la utilidad pendiente de gravamen al abandonar el anterior régimen simplificado, ya que la nueva metodología incidió de manera negativa en la recaudación potencial que se pudo haber obtenido del abandono del régimen de entradas y salidas, y además contribuyó a la generación de pérdidas que posteriormente pueden ser aplicables a utilidades futuras.

La totalidad de los contribuyentes seguramente registraron pérdidas al salir del anterior régimen, sencillamente porque es poco probable que sus activos financieros fueran superiores a su capital de aportación actualizado más sus pasivos. Si el capital más los pasivos eran superiores, la diferencia se consideraba como pérdida por deducir, y solo en caso contrario, se generaba utilidad pendiente de gravamen (2 TR XVI 2002).

Se espera que una vez agotadas las pérdidas generadas por el cambio en el esquema de salida, las reformas puedan cristalizar en mayores ingresos tributarios para el fisco.

Incentivos Fiscales: La nueva Ley incluye una disposición que estimula la inversión en el campo, en particular la adquisición de terrenos, ya que se puede acreditar contra ISR el monto de las inversiones en predios rústicos, aunque existen regulaciones en materia de tenencia de la tierra, limitándola a una pequeña propiedad (2 TR LXXXVI 2002)

Si se comparan los incentivos fiscales que incluía el anterior régimen simplificado, como depreciación inmediata al 100% y diferimiento del pago del impuesto, el actual esquema es menos favorable para el contribuyente.

2.1.4 PERSONAS MORALES NO LUCRATIVAS (TITULO III)

Seguridad Jurídica: Los cambios introducidos al régimen fiscal aplicable a las personas morales sin fines de lucro fueron mínimos. Casi la totalidad de las disposiciones aplicables bajo la Ley vigente hasta 2001 se trasladan a la nueva Ley. Las precisiones introducidas aclaran conceptos como sustituir el término de renta fija por instrumentos de deuda, (Art. 94) lo cual redundará en mayor certidumbre para el contribuyente.

En la nueva Ley permanecen situaciones que no se clarifican, como es el caso de los **Fondos y Cajas de Ahorro**, que de conformidad con el Artículo 95 fracción XIII son personas morales no contribuyentes, que además, según lo dispone el artículo 58 fracción V, pueden recibir los intereses que generen sus inversiones financieras sin retención de ISR. Sin embargo, la propia Ley, en su artículo 94 señala que cuando estas personas morales reciban intereses, estarán sujetas al pago del ISR, por lo que las disposiciones no son concluyentes.

Simplificación: En materia de Sociedades de Inversión de Deuda (Renta fija) el rendimiento que reciben los inversionistas, si bien adopta la forma de ganancia de capital, ya que adquieren “acciones” de dichas sociedades, y el rendimiento se obtiene vía plusvalía de las mismas, la nueva Ley considera esos rendimientos como “intereses”. Esto porque las Sociedades de Inversión de Renta Fija, obtienen sus ingresos al invertir en instrumentos de deuda, es decir, intereses, por lo que resulta correcto darles ese tratamiento, evitando así exentarlos del ISR (Art. 103 y 104).

La Ley establece entonces que la Sociedad de Inversión debe “asignar” a cada inversionista una parte proporcional de los intereses devengados, lo cual plantea problemas operativos, ya que puede haber personas morales exentas tenedoras de instrumentos que generan intereses, situación que no prevé la Ley (Art. 105).

El reporte de intereses generados por cada inversionista no proporcionará base de discrepancia fiscal, ya que los ingresos del inversionista son definidos como la plusvalía en el valor de sus acciones, valor que incluso difiere de los intereses ganados.

2.1.5 PERSONAS FÍSICAS (TITULO IV)

?? DISPOSICIONES GENERALES:

Simplicidad: Los cambios introducidos en los ingresos exentos, provenientes de actividades agropecuarias, representaron problemas, ya que la exención de 40 salarios mínimos anuales se perdía en 2002 al momento que el ingreso del contribuyente rebasaba esa cantidad.

Mediante facilidad administrativa, la SHCP proporcionó un mecanismo de cálculo y entero del impuesto omitido para los casos en que se perdiera dicha exención ya entrado el ejercicio fiscal, pues de acuerdo a la Ley, se tendrían que presentar declaraciones extemporáneas con actualizaciones y recargos, si ese fuera el caso.

Para 2003, una de las reformas aprobadas es la de gravar solo el ingreso que exceda a la cantidad exenta, pero se introduce una disposición que limita el acreditamiento de los gastos deducibles solo al porcentaje que representen los ingresos gravados dentro de los ingresos totales, lo cual complica el cálculo (Art. 109 XXVII).

La obligación de “informar” sobre ingresos exentos recibidos, y con pago definitivo, como son los casos de las herencias y los premios respectivamente, también plantea problemas. La complejidad estriba principalmente en los casos donde el contribuyente no se encuentra obligado a presentar declaración anual, ya que la obligación de informar permanecía incluso en esos casos.

Para 2003, la obligación de informar se limita a los casos cuando el contribuyente deba presentar declaración anual por otros conceptos (Art. 106).

Equidad: La nueva Ley para 2002, incluyó una exención para trabajadores de la Federación y de los Estados, que los exime del pago del ISR cuando reciban gratificaciones con periodicidad diferente a la mensual, siempre que sean de carácter general (Art. 109 XI).

Esta disposición no es equitativa, ya que solo alcanza a un subconjunto de trabajadores del apartado “B” Constitucional, dejando fuera, por ejemplo, a los trabajadores al servicio de los Municipios, y a todos los trabajadores del apartado A. Esta disposición, vigente a partir de 2002, fue materia de juicios de amparo promovidos principalmente por trabajadores del sector privado.

Para 2003, la propuesta del Ejecutivo eliminaba este trato preferencial, pero en modificaciones introducidas en el Senado de la República, la exención se mantuvo. En esta ocasión fue la propia Autoridad Federal la que solicitó, y obtuvo, un amparo por parte del Poder Judicial para dejar sin efecto dicha exención.

En materia de **exención a Autores**, la Ley 2002 acotó esta exención a solo 2 salarios mínimos, y las reformas aprobadas para 2003 incrementan este umbral a 20 mínimos. Antes de estas reformas, esta exención no tenía límite, por lo que se avanza en materia de equidad al eliminar la exención ilimitada.

Seguridad Jurídica: La nueva Ley establece que la exención se pierde si determinados ingresos exentos **no se informan** en la declaración anual, como los ingresos por viáticos, la enajenación de casa habitación y herencias. Esta penalidad es excesiva y plantea problemas de seguridad jurídica para el contribuyente. En el caso de ingresos sujetos al esquema del pago definitivo, como son los ingresos por premios, la penalidad por no informar es la de considerar como acumulable ese ingreso, pero no se señala de manera expresa el tratamiento que recibiría el impuesto “definitivo” ya pagado, lo cual se traduce en inseguridad para el contribuyente (Art. 163).

La restricción, o condicionante que la nueva Ley señala para que las **donaciones** que reciban los ascendientes de sus descendientes sean consideradas como exentas, y que consiste en no permitir que los bienes recibidos sean enajenados o donados a otro descendiente en línea recta, o se pierde la exención, no aclara el periodo de tiempo que debe acatarse esta disposición, lo cual introduce inseguridad jurídica al contribuyente (Art. 109 XIX).

De igual manera, el hecho de haber reformado la redacción de la exención para ingresos provenientes de **enajenación de casa habitación**, eliminando el requisito de haber habitado el inmueble durante los últimos dos años a la venta, también resulta en inseguridad jurídica, ya que en el reglamento de la Ley, se sigue haciendo mención a este requisito, (así como en el reglamento de la Ley del Impuesto al valor Agregado), lo que introduce confusión e inseguridad. En este caso el reglamento no se opone a lo dispuesto por la Ley, solo establece un requisito para que la exención opere, por lo que surge la inseguridad jurídica (Art. 109 XV).

Recaudación: La disposición que otorgó la exención a las **gratificaciones otorgadas a trabajadores de la federación** y de las entidades federativas que se incluyó en la nueva Ley, representó para la autoridad una merma en recaudación, debido a los juicios de amparo a favor de contribuyentes, al grado que el Poder Ejecutivo impugnó esta reforma ante el Poder Judicial, consiguiendo finalmente un fallo favorable, logrando revertir esta amenaza de menores ingresos.

El incremento de 20 a 40 salarios mínimos anuales exentos para contribuyentes dedicados a **actividades agropecuarias**, también es otra medida que opera de manera negativa en la recaudación, ya que deja fuera del gravamen a más del 85% de los contribuyentes dedicados a actividades agropecuarias.

En cuanto a medidas en ingresos exentos que operan a favor de una mayor recaudación, se pueden señalar que la nueva Ley elimina la exención a **intereses provenientes de instrumentos emitidos por el gobierno federal**, y en general a plazo mayor de 3 años (Art. 109 XVI); se incluye también la posibilidad de gravar operaciones en Bolsa, como los cruces protegidos (Art. 109 XXVI), y el conjuntar en una sola exención los pagos por jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, medidas que tienden a compensar las reformas que inciden en una menor recaudación (Art. 109 III).

La eliminación de los **gastos de representación** como concepto exento de ingreso, elimina posibilidades de elusión fiscal y contribuye a incrementar la recaudación (Art. 109 XIII).

?? INGRESOS POR SALARIOS Y EN GENERAL POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO.

Simplicidad: El cálculo del **impuesto sobre productos del trabajo**, reviste un alto grado de complejidad, ya que la mecánica de cálculo incorpora consideraciones sobre la proporción que guarda en la remuneración total, el pago de partidas exentas de este impuesto, como por ejemplo la previsión social (Art. 113).

Para calcular el impuesto causado, primero se utiliza una tabla que determina el tributo en función del ingreso gravable, para posteriormente determinar un subsidio acreditable, que puede llegar a reducir hasta en un 50% el impuesto previamente calculado. A este respecto, la Ley incorpora un elemento de equidad que reduce este subsidio en la medida que el trabajador asalariado recibe pagos exentos de ISR, llegando incluso a eliminar este subsidio si se recibe un 50% o más de remuneraciones exentas dentro del total recibido.

Por ejemplo, si un trabajador recibe la totalidad de sus remuneraciones bajo conceptos gravados, como es el sueldo, tendría derecho a aplicar el 100% del subsidio acreditable, lo cual reduce su impuesto causado hasta en un 50%. Si el trabajador asalariado recibe pagos exentos, como fondo de ahorro o previsión social, el porcentaje de subsidio acreditable se reduce, llegando incluso a desaparecer si se recibe un 50% o más de la remuneración total bajo conceptos exentos.

Si bien estas consideraciones introducen elementos de equidad, al determinar el porcentaje del subsidio acreditable al que se tiene derecho en función de la proporción de ingresos exentos recibidos dentro del total de la remuneración pagada, la determinación del impuesto causado se torna compleja, e incluso, la mecánica de cálculo no elimina del todo las inequidades que introducen los pagos exentos.

Esto es así porque el cálculo de la proporción patronal no considera los diferentes esquemas de remuneración que generalmente aplican los empleadores, ya que las diferencias en esquemas de previsión social entre trabajadores sindicalizados, de confianza y personal ejecutivo, no se capturan al considerar una sola proporción por empleador, lo que impide, en la práctica, asignar el porcentaje de subsidio acreditable que verdaderamente le corresponde a cada trabajador.

El crédito al salario introduce un cálculo adicional para determinar el impuesto finalmente a cargo, práctica que se introdujo a partir de 1993 y que permanece hasta la fecha. El costo fiscal del crédito al salario se ha determinado en una cifra cercana a los 60 mil millones de pesos, cantidad que equivale al 1% del Producto Interno Bruto, razón por la cual el Ejecutivo Federal introdujo el Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario (ISCAS) para reducir esta carga fiscal, tópico que será abordado posteriormente con mayor detalle.

Una reforma que se aprobó con la nueva Ley, y que no favorece a la simplicidad, es el reducir el umbral de ingresos por salarios para la declaración anual obligatoria, ya que de ubicarse en una cantidad superior al millón de pesos, la nueva

Ley reduce este tope a solo 300 mil pesos anuales, por lo que muchos asalariados que no tenían la obligación de presentar declaración anual, ahora lo tienen que hacer.

Seguridad Jurídica: La nueva Ley del ISR define el concepto de '**Previsión Social**' de manera muy amplia, lo cual introduce mayores elementos de inseguridad, los cuales se comentan a continuación (Art. 8).

Primeramente, la definición circunscribe este concepto exclusivamente a la existencia de una relación obrero patronal, por lo que deja fuera a los integrantes de las cooperativas de producción, quienes no podrían recibir "previsión social", aún y cuando la Ley de la materia contempla un fondo específico en esta materia para los cooperativistas.

Por otra parte, hasta los sueldos pueden catalogarse como "previsión social" lo que también introduce elementos adicionales de inseguridad jurídica.

Equidad: La nueva Ley introduce un trato igualitario para la **deducción de la previsión social**, pero medido en pesos y centavos. La deducibilidad de estos gastos, para el patrón, se condiciona al hecho que la previsión social pagada en promedio a los trabajadores sindicalizados, sea igual a la de los trabajadores no sindicalizados (Art. 31 XII).

Esta medida no considera el hecho de que la remuneración total que recibe cada trabajador es diferente en pesos, por lo que la previsión social no necesariamente debe ser igual en monto absoluto.

Otro factor de inequidad que incluye la nueva Ley, que afecta particularmente a trabajadores asalariados, es el referente al crédito al salario anual, ya que solo se tiene derecho al mismo si es el patrón quien hace el cálculo anual del impuesto del trabajador, es decir, si el asalariado tiene que presentar su declaración anual, la Ley no contempla un mecanismo que le permita acreditar contra el ISR causado el crédito al salario que estuvo recibiendo cada mes (Art. 115).

La derogación del **Artículo 78 A**, elimina el gravamen a los ingresos en servicios que reciben los trabajadores al recibir créditos de sus patrones con tasas de interés inferiores a las de mercado, lo cual es un retroceso en materia de equidad.

?? INGRESOS POR ACTIVIDADES EMPRESARIALES Y PROFESIONALES.

Simplicidad: La nueva Ley del ISR 2002, fusiona el régimen de los profesionistas independientes al de las actividades empresariales y establece tres diferentes regímenes; el régimen general, uno nuevo, denominado “intermedio” y el de pequeños contribuyentes (Art. 120).

La Ley 2002 introduce **un nuevo régimen denominado “intermedio”**, (Art. 134) aplicable solo a actividades empresariales, que simplifica la carga administrativa para aquellos contribuyentes con ingresos de hasta 4 millones de pesos al año. Uno de los beneficios con que cuentan estos contribuyentes, es el de aplicar una depreciación inmediata del 100% a sus activos fijos, (excepto automóviles y equipo de transporte), lo cual elimina cálculos de depreciación anual y reduce la base del tributo (Art. 136). La contabilidad se lleva de manera simplificada, utilizando un solo libro de ingresos, egresos e inversiones.

Las personas físicas con actividad empresarial se incorporan a un esquema de flujo de efectivo que resulta más sencillo, comparado con el régimen anterior, y se eliminan los coeficientes para pagos provisionales y los ajustes semestrales, así como las cuentas de utilidad fiscal neta y reinvertida.

Equidad: La nueva Ley presenta avances al eliminar la aplicación de la **tasa empresarial del ISR** para sustituirla por la tarifa de personas físicas, cuando se tienen ingresos por actividades empresariales (Art. 127).

Por otro lado, el hecho de no permitir a los profesionistas independientes tributar bajo el régimen intermedio aún cuando sus ingresos no rebasen los 4 millones de pesos, representa un retroceso en materia de equidad.

Si un contribuyente obtiene ingresos por la prestación de un servicio personal independiente (honorarios), se le limita la posibilidad de tributar en el régimen intermedio, aún cuando también tenga ingresos por actividades empresariales dentro del límite de ingresos permitido, lo cual no es equitativo.

En materia de **pequeños contribuyentes (Repecos)**, la nueva Ley estableció una limitante para poder acceder a este régimen fiscal, ya que si el contribuyente enajenaba mercancía de procedencia extranjera, no podía tributar bajo este régimen fiscal, lo cual no es equitativo. Para 2003, se les permite enajenar hasta un 30% de mercancía importada, lo cual reduce pero no elimina la falta de equidad (Art. 137).

Recaudación: Es importante mencionar que la reforma 2003 introduce un pago mensual del **5% para las Entidades Federativas**, proveniente de los contribuyentes tributando en el régimen intermedio (Art. 136 Bis), cantidad que resulta

acreditable contra el pago del impuesto a la Federación, por lo que esta reforma se traducirá en mayores ingresos a los Estados, sin representar una carga fiscal adicional al contribuyente. La Federación será la que asuma el costo de esta nueva medida.

Así mismo, la recaudación proveniente de **pequeños contribuyentes** se entera ahora en las Entidades Federativas, previa celebración de convenio de coordinación con la autoridad fiscal (Art. 139).

?? INGRESOS POR ARRENDAMIENTO Y EN GENERAL POR OTORGAR EL USO O GOCE TEMPORAL DE BIENES INMUEBLES.

Simplicidad: La nueva Ley modifica la **deducibilidad de los intereses** pagados por créditos contratados para la adquisición o construcción de inmuebles dados en arrendamiento, ya que de aplicar una deducibilidad total, ahora se deduce únicamente el interés real, obligando al contribuyente a realizar un ajuste anual por inflación, que antes no se realizaba, haciendo más complicado el cálculo de la deducción de intereses (Art. 142 III).

Equidad: En materia de la **deducción opcional ciega**, el contribuyente podía optar por una deducción sin comprobantes del 50% del ingreso cobrado si arrendaba un inmueble utilizado como casa habitación, o de un 35% si tenía uso diferente.

Con la nueva Ley, se homologa en 35% la deducción ciega, sin importar el uso que tenga el inmueble arrendado, lo que elimina un tratamiento diferenciado. (Art. 142).

Recaudación: De manera simétrica, al homologar la deducción ciega en 35% y al reducir la deducibilidad de los intereses pagados al componente real, las reformas aprobadas operan a favor de una mayor recaudación.

?? INGRESOS POR ENAJENACIÓN DE BIENES.

Recaudación: En el aspecto de recaudación, la reforma para 2003 introduce un entero del 5% sobre la ganancia obtenida, en favor de las Entidades Federativas, mismo que es acreditable contra el impuesto federal causado. Esta reforma reduce el ingreso federal (Art. 154 Bis).

Esta disposición es similar al entero de los contribuyentes tributando en el régimen intermedio, no implica mayor carga fiscal para el contribuyente, pues el entero al Estado se acredita contra el impuesto a pagar a la Federación, la cual recibirá menos tributo.

?? INGRESOS POR ADQUISICIÓN DE BIENES.

No hay cambios aprobados a este capítulo de ingresos.

?? INGRESOS POR INTERESES.

Simplicidad: La nueva Ley, vigente a partir de 2002, pospuso la entrada en vigor del nuevo esquema de tributación a los intereses, hasta el ejercicio fiscal 2003. El cambio fundamental consistió en **gravar los intereses reales**, a diferencia de la Ley anterior, que gravaba la totalidad del interés nominal pagado. El gravamen sobre la parte real resulta más complicado, aunque representa un avance en términos de equidad (Art. 158).

El anterior gravamen tenía el carácter de pago definitivo, mientras que ahora solo se considera así cuando los intereses reales no exceden de 100 mil pesos al año y es el único ingreso del contribuyente, ya que en su defecto, los intereses cobrados se deben acumular a los demás ingresos, lo que representa mayor complejidad (Art. 160).

Base de contribuyentes: Esta reforma conduce a un incremento en la base de contribuyentes, pues quienes reciban más de 100 mil pesos al año por concepto de intereses reales, deberán darse de alta en el Registro Federal de Contribuyentes y presentar declaración anual.

Equidad: Gravar exclusivamente los intereses reales representa un avance en materia de equidad, ya que el interés inflacionario no representa ingreso real alguno.

El nuevo esquema permite registrar **“pérdidas”** en este capítulo de ingreso, situación que ocurre cuando el ahorrador recibe una tasa de interés inferior a la inflación, por lo que se le permite disminuir esta pérdida de los demás ingresos acumulables, (excepto de salarios, honorarios y actividades empresariales) lo cual es un avance en materia de equidad (Art. 159).

Por otra parte, gravar ahora los intereses de la deuda pública, como los CETES, también representa un avance en esta materia, ya que se elimina un tratamiento diferenciado que no se justificaba. Sin embargo, eliminar la exención a los intereses provenientes de inversiones a plazo mayor de 3 años, no puede ser visto como un avance en materia de equidad, ya que en las inversiones a largo plazo sí se justifica teóricamente un tratamiento fiscal diferenciado (Art. 109 XVI).

Un retroceso en materia de equidad se presenta con los intereses provenientes de **Sociedades de Inversión de renta fija**, ya que en este caso el pago provisional que efectúa la Sociedad de Inversión, se calcula sobre la base de los intereses devengados, mientras que el caso de intereses provenientes del sistema financiero el gravamen y el pago provisional se calcula sobre intereses pagados (Art. 103).

Adicionalmente, el ingreso acumulable en el caso de Inversiones en Sociedades de Inversión, provendrá de la ganancia de capital, misma que se calcula con base al incremento en el valor del portafolio del inversionista, aún y cuando no enajene acciones, lo que presenta problemas de equidad (Art. 104).

Recaudación: Por una parte, el gravamen real a los intereses representa un menor tributo comparado con el anterior, pero por otra, la eliminación de la exención a los intereses pagados por la deuda pública, reportará una recaudación adicional, al igual que gravar los intereses de instrumentos a plazo mayor de 3 años. El efecto neto, sin embargo, puede identificarse como de menor recaudación.

?? INGRESOS POR LA OBTENCIÓN DE PREMIOS.

Equidad: La reforma aprobada para 2002 **redujo el impuesto** a los ingresos provenientes de **loterías, rifas, sorteos y concursos**, de un 21% (15% si la Entidad Federativa aplica un impuesto local del 6%), a un 1%, homologando la tasa ya aplicada a los premios de **juegos con apuesta**. La tasa del 1% está condicionada a que la Entidad Federativa aplique un impuesto local de hasta 6% (Art. 163).

Esta reforma avanza en materia de equidad, ya que por una parte homologa la tasa del tributo para ingresos de igual naturaleza, y por otra, al reducirlo, reconoce la falta de simetría que enfrenta el contribuyente al no poder deducir ningún gasto asociado a la consecución del ingreso.

?? INGRESOS POR DIVIDENDOS Y EN GENERAL POR LAS GANANCIAS DISTRIBUIDAS POR PERSONAS MORALES.

Simplicidad: Las reformas aprobadas en materia de dividendos, obligan al accionista a **acumular** estos ingresos y a presentar declaración anual, eliminando la opción de poder considerarlos como ingreso de pago definitivo, no obstante la persona moral ya cubrió el impuesto correspondiente a la tasa marginal máxima que podría pagar el accionista persona física (Art. 165).

Eliminar la opción ya señalada, representa un retroceso en materia de simplicidad, y sin beneficio aparente, ya que en este caso particular, la acumulación de ingresos no conduce a una mayor recaudación.

Seguridad Jurídica: La nueva Ley reubica las disposiciones referentes a la diferencia entre el reembolso por acción y el capital de aportación, para pasarlas al Título de Personas Morales, lo que técnicamente es más adecuado y proporciona mayor seguridad jurídica.

Recaudación: La reforma obliga a todos los accionistas a acumular estos ingresos, pero consecuentemente les permite acreditar el impuesto ya pagado por la empresa. Si consideramos que la persona física paga el impuesto utilizando una tarifa que inicia en el 3% de impuesto y alcanza un máximo de 35%, mientras que la empresa tributa aplicando una tasa fija del 35%, igual a la máxima que debería pagar la persona física, se deduce entonces que la reforma no tiene un objetivo recaudatorio, y que incluso podría derivar en una menor recaudación.

Equidad: Respecto a este atributo, la reforma sí representa un avance, ya que permitirá al accionista aplicar la tasa marginal que le corresponda en lo personal, a los ingresos provenientes de dividendos, y no la tasa máxima, lo que introduce mayor equidad al esquema.

Base de contribuyentes: Esta reforma puede ocasionar un incremento en el número de contribuyentes presentando declaración anual, pero no necesariamente asociado a una mayor regulación y control, ni a una mayor recaudación. El incremento en la base de contribuyentes, en este caso, no representaría un mayor grado de cumplimiento.

?? DE LOS DEMÁS INGRESOS QUE OBTENGAN LAS PERSONAS FÍSICAS.

Seguridad Jurídica: La reforma al capítulo de intereses, los define correlacionándolos con el concepto aplicable a las personas morales (Art. 9), definición que asimila a intereses los rendimientos de créditos de cualquier clase. Bajo esta situación, los intereses que se incluyen en el capítulo de otros ingresos, como por ejemplo los recibidos de particulares (Art. 167 II), técnicamente ya no pueden ser considerados dentro de este capítulo de “otros ingresos”, lo que plantea inseguridad jurídica para el contribuyente.

La reforma avanza en la precisión de conceptos de ingreso, como los recibidos de instituciones de seguros cuando no se tipifican como intereses o indemnizaciones (Art. 167 XVI), así como con relación a retiros de las cuentas personales de ahorro para el retiro (Art. 167 XVIII), ofreciendo mayor seguridad jurídica al precisar la situación legal de estos ingresos.

2.1.6 DECLARACIÓN ANUAL DE PERSONAS FÍSICAS

Simplicidad: La reforma incrementa el universo de contribuyentes que deberán presentar de manera obligatoria su declaración anual de impuestos, principalmente los asalariados, ya que al rebasar los 300 mil pesos de ingresos, se genera la obligación de presentar declaración anual, cuando en 2001 este parámetro era del orden de los 2.1 millones de pesos, por lo que hay mayor carga administrativa.

Equidad: La reforma avanza en materia de equidad al permitirle al contribuyente persona física, deducir en su declaración anual los intereses reales efectivamente pagados en créditos hipotecarios para su casa habitación (Art. 176 IV), así como la deducibilidad de las primas pagadas por seguros de gastos médicos mayores (Art. 176 VI).

Recaudación: Es importante señalar que el patrón tiene la obligación de calcular el impuesto anual para todos sus trabajadores que no presentan declaración anual, por lo que de alguna manera los trabajadores no obligados a declarar sí cierran cuentas con Hacienda, pero sin incluir sus deducciones personales, por lo que ahora seguramente determinarán un menor impuesto causado.

2.1.7 EXTRANJEROS, TERRITORIOS CON REGIMENES FISCALES PREFERENTES Y EMPRESAS MULTINACIONALES

Seguridad Jurídica: La nueva Ley incluye un apartado de territorios con regímenes fiscales preferentes y empresas multinacionales, que agrupa en el Título VI las disposiciones fiscales correspondientes, presentándolas de manera ordenada para mayor claridad y seguridad jurídica.

Sin embargo, en materia de **precios de transferencia**, (Art. 215) la Ley del ISR nos remite a métodos y guías utilizadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), lo que plantea problemas de seguridad jurídica y de definición legal de los atributos de los impuestos.

2.1.8 ESTIMULOS FISCALES

El capítulo de estímulos fiscales incluyó un mecanismo de **depreciación acelerada**, pero diferido al año siguiente de la adquisición del activo, debido fundamentalmente a razones de costo fiscal (Art. 220).

El cálculo de los porcentajes de deducción inmediata se realizaron considerando un factor de descuento (tasa de interés) del 6% anual, por lo que en valor presente se ofrece al contribuyente una deducción equivalente a la que tendría año con año de no aplicar la opción.

El pasado 20 de Junio, mediante Decreto Presidencial, el Ejecutivo Federal modificó estos porcentajes para incrementar la depreciación inmediata autorizada, reduciendo la tasa de descuento utilizada al 4% anual, acorde a la nueva realidad de los mercados financieros del País. Por otra parte, se permite deducir en 2003 una tercera parte de la deducción inmediata que corresponda a activos adquiridos en este año, quedando el remanente por deducir para aplicarlo en 2004. Para inversiones hechas en 2004, se permite aplicar dos terceras partes de la depreciación inmediata en ese año, para deducir el resto en 2005.

2.2 IMPUESTO SUSTITUTIVO DEL CRÉDITO AL SALARIO

COMENTARIOS GENERALES

A partir de 2002, se introduce un nuevo impuesto denominado '**Sustitutivo del Crédito al Salario**', cuya finalidad fue eminentemente recaudatoria, buscando reducir la carga fiscal del Ejecutivo Federal en materia del crédito al salario.

La base del impuesto se definió como los pagos a trabajadores asalariados que fueran gravados por ISR, por lo que las remuneraciones exentas no se incorporan a la base del tributo. La tasa para 2002 fue de 3%.

Sin embargo, la propia Ley introdujo una "**opción de no pago**", que permitía al contribuyente no cubrir este tributo pero a cambio de que redujera en una cantidad equivalente el crédito al salario pagado a sus trabajadores que podía recuperar reduciendo sus impuestos a pagar.

La finalidad del impuesto se ponía entonces de manifiesto, aligerar la carga económica del fisco federal, ocasionada por el crédito al salario, la cual se calcula en 60 mil millones de pesos al año, cantidad equivalente a casi 1 punto del PIB.

Cualquier nuevo tributo implica una carga administrativa y económica adicional para el contribuyente, este impuesto no es la excepción. Numerosos contribuyentes impugnaron por la vía del amparo este nuevo impuesto, argumentando fundamentalmente su falta de equidad.

El poder judicial ha estado resolviendo estas controversias de manera favorable para el contribuyente, por lo que a la fecha ya hay 3 jurisprudencias en el sentido de que este tributo no toma en consideración la capacidad contributiva del contribuyente. Los juicios para 2003 parecen ir por el mismo sentido.

Simplicidad: La estructura del impuesto se plantea sencilla, ya que las mismas erogaciones que son sujetas del ISR, forman la base gravable del ISCAS, sin embargo, representa una obligación más que cumplir y un cálculo adicional que realizar, por lo que su inclusión no puede decirse que mejora la simplicidad del esquema tributario actual.

Equidad: Este impuesto define como **base gravable** la nómina sujeta al pago del ISR. Esta base no atiende a la capacidad contributiva del sujeto, por lo que no se califica como equitativo.

Adicionalmente, la opción del "no pago" introduce un elemento de inequidad en favor de aquellos patrones con trabajadores de altos ingresos, ya que en esos casos no se entrega crédito al salario en efectivo, por lo que la opción del "no pago" les favorecía, ya que al no tener crédito al salario por recuperar, o tener muy poco, el perjuicio económico se minimizaba.

La reforma propuesta para 2003, además de solicitar el incremento de este impuesto del 3% al 6%, (que finalmente se aprobó al 4%), se acompañó también de una modificación a la opción del “no pago” que elimina parcialmente esa inequidad, al requerirse el entero del crédito al salario calculado (no el pagado) para acceder a esta opción (Artículo único de la Ley del ISCAS).

Recaudación: La Ley de Ingresos de la Federación para 2002, establecía que la recaudación proveniente de este impuesto era igual a cero, lo cual se explicaba fundamentalmente por la opción del “no pago”. Sin embargo, la Secretaría de Hacienda estimaba que la recaudación de ISR podría incrementarse hasta en 25 mil millones de pesos al reducirse el crédito al salario que el contribuyente podía recuperar.

Para 2003 ya se consigna en Ley de Ingresos una cantidad positiva del orden de los 1,802 millones de pesos, debido a los cambios introducidos a la opción del “no pago”. En esta ocasión, la reforma resulta más recaudatoria en términos del crédito al salario dejado de recuperar.

2.3 IMPUESTO A LA VENTA DE BIENES Y SERVICIOS Suntuarios

COMENTARIOS GENERALES

El impuesto a la venta de bienes y servicios suntuarios, se propuso en el Senado de la República a raíz de la necesidad de recaudar ingresos suficientes para sufragar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, ya que no todas las iniciativas de reformas en materia del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a las telecomunicaciones se habían aprobado en el Senado, por lo que surgió la necesidad de instrumentar una fuente alternativa de ingreso.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha declarado **Inconstitucional** este tributo, fundamentando su resolución en el hecho de que este impuesto se genera en la Cámara de Senadores, cuando la Constitución señala que en materia de contribuciones, la Cámara de origen debe ser la de Diputados.

Un factor distintivo que marcó a este impuesto, fue la **falta de claridad en los atributos del impuesto**, ya que el objeto del mismo no fue precisado con claridad, además de las múltiples contradicciones en su mecánica operativa. Si a esto agregamos que las reformas a la Ley del IVA obligaban a los contribuyentes a expedir facturas en todas sus operaciones,

y que por definición el impuesto suntuario no se causaba cuando se expediera una factura por la operación, resultaba sencillo evadir el tributo con el solo hecho de expedir una factura, razón por la cual la Secretaría de Hacienda se vio obligada a expedir resoluciones misceláneas que excedían sus facultades, en un intento por conseguir algo de recaudación.

Simplicidad: Las diferentes reglas misceláneas que expidió la Secretaría de Hacienda, introdujeron requisitos como la presentación y firma de cartas donde el contribuyente se comprometía a darle efectos fiscales a la factura, que complicaron la mecánica operativa del tributo.

Seguridad Jurídica: Las fallas en la estructura del impuesto, como la falta de precisión en materia del objeto del tributo, originaron confusiones y ausencia de seguridad jurídica, ya que las enajenaciones gravadas con el impuesto se determinaban de manera vaga e imprecisa. Por ejemplo, se hablaba de **accesorios deportivos para autos**, sin que existiera una definición sobre este alcance.

Equidad: Otra falla importante en el diseño del impuesto se encontraba en la falta de equidad del tributo. Mientras que algunos artículos de los denominados “suntuarios” como puede ser el **caviar**, se incluían dentro del objeto del impuesto, otros quedan fuera, como por ejemplo el **filete** y la **langosta**.

Otro ejemplo de falta de equidad se presentaba por los atributos del establecimiento para definir si sus actos estaban o no gravados, ya que un desayuno en un establecimiento que vendiera bebidas alcohólicas sí causaba el impuesto, mientras que el mismo desayuno, pero servido en un establecimiento sin venta de alcohol, no lo estaba.

Recaudación: Si bien el establecimiento de este tributo pretendía generar ingresos suficientes para compensar las reformas no aprobadas en materia de IEPS, los innumerables problemas legales y operativos con los que nace este tributo, los amparos interpuestos, y finalmente la decisión de la Corte, hicieron que su recaudación fuera muy inferior a la esperada, ya que en el 2002 solo se recaudaron 1,852.9 millones de pesos de los 8,751.4 estimados en Ley de Ingresos de la Federación.

2.4 IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

COMENTARIOS GENERALES

La Nueva Hacienda Pública Distributiva que propuso el Ejecutivo Federal en Abril de 2001, giraba en el eje de una nueva Ley del Impuesto al Valor Agregado que pretendía homologar la tasa general del 15% a una serie de bienes y servicios actualmente exentos o con tasa cero, como los alimentos, las medicinas, el transporte y la educación, por señalar los más importantes.

Para mitigar la regresividad de esta medida, se proponían mecanismos de compensación para apoyar la economía de las clases más necesitadas, mecanismos que se consideraron ineficientes e insuficientes, por lo que no prosperó la propuesta original del Ejecutivo.

Las reformas aprobadas para 2002, incluyeron en la Ley de Ingresos de la Federación un Artículo séptimo transitorio, donde se incorporaron algunas de las reformas propuestas a la Ley del IVA, las cuales se comentan a continuación, mismas que en su mayor parte, ya fueron incorporadas al cuerpo de la Ley a partir de 2003.

2.4.1 IVA CON BASE EN FLUJO DE EFECTIVO

Equidad: La causación y el acreditamiento del impuesto se generan hasta que la contraprestación sea **efectivamente pagada**, lo que redundará en una mayor equidad, pues no se puede exigir el entero del tributo si el contribuyente no lo ha cobrado.

Esta medida introduce mayor equidad entre contribuyentes, ya que generalmente las compañías dominantes imponen condiciones económicas a las compañías menos fuertes, que podían significar una carga en materia de IVA mientras este no fuera cobrado.

Seguridad Jurídica: Al causarse este impuesto solo mediante el cobro efectivo de la contraprestación, se eliminan situaciones potenciales de conflicto por operaciones no perfeccionadas que dieron lugar al pago del impuesto, lo que redundará en una mayor seguridad jurídica del contribuyente.

Simplicidad: Esta reforma implica una nueva carga administrativa para aquellos contribuyentes que en el impuesto sobre la renta operan en base a devengado, ya que deberán llevar una doble contabilidad.

Adicionalmente, se incluye la obligación de emitir facturas parciales por operaciones no liquidadas en una sola exhibición, lo que complica más la operación.

En balance, en materia de simplicidad, los beneficios de la reforma se perciben superiores a los costos.

Recaudación: Si bien el cambio no debe afectar la recaudación neta final, se puede generar un ligero desfase entre los tiempos en que se genera la operación y en el que se liquida.

2.4.2 NUEVAS FACULTADES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS

El Artículo séptimo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para 2002, en sus incisos IX y X, otorga a los Estados **nuevas potestades tributarias** para gravar el ingreso de personas físicas empresarias que tributen en el régimen intermedio y bajo la figura de pequeños contribuyentes, así como para gravar al público en general con un impuesto a las ventas, **que incluso podría alcanzar a alimentos y medicinas**, ya que solo se excluyeron de este gravamen potencial los bienes y servicios exentos de IVA.

Durante 2002, ninguna de estas facultades fue utilizada, en buena medida, dado que se incluían en un artículo transitorio de la Ley de Ingresos, el cual es de vigencia anual. Dentro de las reformas aprobadas para 2003, la facultad de gravar con ISR a los contribuyentes ya señalados, se incorpora al cuerpo de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, mediante la adición de un Artículo 43.

La adición de este artículo en la Ley del IVA, y no en la Ley del ISR, obedece a que dentro de la Ley del IVA se incluye un Capítulo de Participaciones y Coordinación Fiscal.

2.4.3 CAUSACIÓN DEL IVA EN BASE MENSUAL

Simplicidad: La reforma fiscal para 2003 introduce un cambio importante a la mecánica operativa de este impuesto, ya que de causarse por ejercicios fiscales anuales, **a partir de 2003 el IVA se causa cada mes** (Art. 5).

Con este cambio, si algún IVA cobrado o acreditable, por alguna causa no se hubiera incluido en la declaración del mes correspondiente, no podría ser considerado en algún mes posterior del mismo ejercicio, por lo que se requiere realizar declaraciones complementarias para estos efectos, lo que introduce mayor complejidad.

Por otra parte, se elimina el ajuste semestral que se calculaba al determinar el impuesto en base anual, lo que representa un avance en materia de simplificación.

2.4.4 POTESTADES TRIBUTARIAS ADICIONALES A ENTIDADES FEDERATIVAS

A partir de 2003 se adiciona un Artículo 43 a la Ley del IVA para incluir las **potestades tributarias** que se otorgaron a los Estados para gravar a personas físicas empresarias, previamente otorgadas en el Artículo séptimo transitorio de la Ley de Ingresos para 2002. Las personas físicas empresarias que se pueden gravar son las que tributan en el régimen intermedio, así como los pequeños contribuyentes.

Es importante señalar que estas potestades, de aplicarse, sí representarían una **carga fiscal adicional** para el contribuyente, ya que las reformas a la Ley del ISR, en el sentido de enterar a los Estados 5 puntos del impuesto causado, no representa una carga adicional, ya que este entero se acredita contra el impuesto federal a pagar.

Los Estados están ahora facultados para gravar con un impuesto de hasta 5% la utilidad fiscal de los contribuyentes tributando en el régimen intermedio, y con un impuesto de hasta 2% de sus ingresos brutos a los pequeños contribuyentes, lo que representa una inequidad al no generalizar la facultad a todos los contribuyentes, personas físicas, con actividad empresarial.

2.5 LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS

COMENTARIOS GENERALES

Los impuestos especiales a la producción, generalmente se aplican a bienes y servicios cuyo consumo es **socialmente inconveniente**, aunque en la práctica, el objetivo recaudatorio frecuentemente prevalece. La literatura tributaria establece

estos gravámenes solo en la etapa de la producción, pero en el caso Mexicano, el tributo se ha extendido a la cadena distributiva, buscando incrementar la base del tributo.

También con fines recaudatorios, este gravamen se ha aplicado a bienes y servicios básicos, como la gasolina y las telecomunicaciones, buscando exclusivamente mayor recaudación.

Las reformas a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, tuvieron como objetivos incrementar la recaudación fiscal, y corregir asimetrías en materia de **bebidas alcohólicas**. La reforma que había sustituido la aplicación de una tasa ad valorem por una cuota absoluta (en pesos) por litro producido, condujo a una caída importante en la recaudación y a gravámenes efectivos desiguales entre los diferentes tipos de bebidas alcohólicas.

En el caso del gravamen a las **bebidas refrescantes** con edulcorante diferente a la caña de azúcar, que fue motivo de controversia por parte del Ejecutivo Federal, la intención original era la de proteger a los ingenios, y en general, a la cadena productiva del azúcar de caña.

Simplicidad: El gravamen de 20% a **aguas mineralizadas**, refrescos, concentrados, etc. que utilicen edulcorantes distintos a la caña de azúcar (Art. 2 fracción I inciso G), así como el gravamen a algunos servicios de telecomunicación y conexos, como la radiolocalización móvil de personas o de bienes, que se definen en el artículo 3, inciden en mayor complejidad para el cumplimiento de este tributo.

En cuanto al cambio en tasa aplicable a **tabacos**, establecido mediante un proceso gradual de incremento, también se puede marcar como contrario a la simplificación.

Por otra parte, el sustituir la aplicación del impuesto de cuotas por litro a tasas ad valorem para el caso de las bebidas alcohólicas, se puede señalar como un avance en materia de simplificación, ya que se simplifica el cálculo del impuesto al evitar manejar cuotas diferenciadas por producto que incluso debían ser actualizadas por inflación.

Seguridad Jurídica: Al aprobar la aplicación del impuesto del 10% a ciertos servicios de **telecomunicaciones y conexos**, la redacción de la reforma incurrió en imprecisiones que pueden generar inseguridad jurídica al contribuyente, dada la falta de precisión en conceptos gravados, como por ejemplo el servicio domestico de llamadas de larga distancia y de Internet, situación que a partir de 2003 se ha resuelto.

Para 2003, las reformas a la Ley del IEPS incluyen un gravamen a las **aguas “mineralizadas”**, cuando en realidad se pretendía gravar las aguas “gasificadas”, lo que da lugar a inseguridad jurídica en el caso de aguas naturales envasadas que añaden minerales a su proceso de purificación.

Por otra parte, las reformas 2003 incluyeron la precisión y definición de algunos conceptos, como el de **jugos y néctares de frutas** y bebidas hidratantes que redundan en mayor seguridad jurídica del contribuyente (Art. 3 XV).

Mención particular merece la disposición que obliga a los contribuyentes que enajenan al público en general bebidas alcohólicas para su consumo en el mismo establecimiento, a la **destrucción de los envases** que las contienen, inmediatamente después de que se haya agotado su contenido, medida que es particularmente difícil de cumplir y de demostrar su cumplimiento, por lo que se traduce en inseguridad jurídica para el contribuyente (Art. 19 XVIII).

Equidad: Imponer gravámenes a una línea de productos o servicios, bajo el argumento de diferencias en cualidades sustantivas, como es el caso de servicios de **telefonía celular de prepago o de plan**, plantea situaciones de inequidad. En el caso de los refrescos, bebidas, concentrados, etc. que se hacían sujetos del impuesto por el hecho de no ser endulzados con edulcorante proveniente de la caña de azúcar, tampoco era equitativo, razón por la cual la reforma para 2003 elimina esta condicionante del tributo.

En el caso de contribuyentes con expendio de bebidas al público en general, con contenido alcohólico, las reformas a esta Ley los hace ahora sujetos del impuesto, pero sin derecho a recuperar el IEPS que se les traslada, cuando en principio sus actividades no deberían incluirse como sujetas del impuesto, ya que se realizan con el público en general, lo que plantea una situación de inequidad.

Por otra parte, las reformas a la Ley en 2002 marcan ahora a la **exportación** como exenta de este impuesto, lo que implica que solo los productores de bienes gravados pueden exportar sin incurrir en el pago del tributo, ya que los comerciantes habrían pagado el tributo al adquirir el producto, pero no podrían acreditarlo posteriormente, planteando una fuerte inequidad.

Recaudación: Las principales reformas aprobadas en materia de IEPS tienen un fin eminentemente recaudatorio, complementado eventualmente con objetivos de reducir consumos socialmente inconvenientes.

2.6 IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS

COMENTARIOS GENERALES

La iniciativa para reformar la Ley del Impuesto sobre automóviles nuevos no se dictaminó, y fundamentalmente lo que se propone es considerar dentro del gravamen el tipo de propulsión que tiene el vehículo y el grado de contaminación que genera.

En materia de estímulos fiscales se incluye una disposición que exenta del pago de este impuesto a los automóviles cuya propulsión sea a través de **baterías eléctricas recargables**.

2.7 LEY SOBRE TENENCIA O USO DE VEHICULOS

COMENTARIOS GENERALES

La Tenencia es un impuesto federal, que por disposición de la Ley de Coordinación Fiscal, su recaudación es 100% participable a Entidades Federativas.

Las reformas aprobadas a la Ley de Tenencia, eliminan exenciones injustificadas, como es el caso de los inmigrantes rentistas, precisan situaciones no previstas en esa Ley, como incorporar autos usados como taxis, y retabulan la carga del tributo en función del precio del vehículo, introduciendo incrementos “discretos”, ya que con la tarifa que se tenía, el impuesto a pagar se incrementaba por “escalones” lo que eventualmente podía conducir a situaciones de inequidad.

Simplicidad: Las reformas a la tarifa aplicable a autos nuevos, pudiera parecer algo más complicada que la anterior para elaborar el cálculo del impuesto, pero en realidad no existe una mayor complejidad para determinar este impuesto, además que no es autoaplicable por el contribuyente.

Equidad: Las reformas a esta Ley fundamentalmente llevaron el objetivo de mejorar la equidad de este tributo.

Se elimina la **exención a inmigrantes o inmigrados rentistas**, (Art. 8 IV) exención que ya había sido declarada inconstitucional mediante jurisprudencia 103/2000.

Por otra parte, se modifica la tarifa del impuesto para eliminar los “escalones” e introducir un impuesto que se incrementa de manera discreta, añadiendo una “cuota fija” aplicable al límite inferior, lo que redundará en un impuesto más equitativo.

También se modifican las disposiciones para incorporar **autos usados al servicio de taxis**, permitiéndoles beneficiarse de la tasa reducida a la que tienen derecho, la cual solo podía aplicarse al registrar autos nuevos (Art. 15 B).

Recaudación: Las modificaciones a la tarifa, en general, (Art. 5) conducen a un **gravamen inferior** respecto a la tarifa anterior, solo en contados casos el impuesto resultante es superior, como por ejemplo un vehículo con precio factura de \$500 mil pesos, cuya tenencia en 2003 sería 2,500 pesos superior a la calculada con la tarifa 2002.

Salvo esas excepciones, la mayoría de los vehículos nuevos **pagarán menores tenencias**. En el caso de vehículos usados, las reformas no implican cambio en recaudación, ya que la tenencia en autos usados se calcula como un porcentaje de la tenencia pagada el año anterior, por lo que en estos casos no habrá modificaciones en la recaudación.

3. LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN E INGRESOS NO TRIBUTARIOS

3.1 DERECHOS Y REGIMEN FISCAL DE PEMEX

COMENTARIOS GENERALES

Una parte importante de la contribución económica que hace Petróleos Mexicanos al Gobierno Federal, toma la forma de ingresos no tributarios, concretamente a través del pago de **Derechos** y de un **Aprovechamiento sobre Recursos Excedentes** (ARE).

PEMEX debe cubrir al Gobierno Federal tres tipos diferentes de Derechos: uno sobre la **extracción de petróleo**, también conocido como “Ordinario”, otro “Extraordinario”, y uno más “Adicional” sobre la misma extracción de petróleo, siendo únicamente el primero participable a Entidades Federativas (Art. 7 fracciones I, II y III). El ARE, por su parte, solo se materializa si la Paraestatal recibe mayores ingresos que los presupuestados, por concepto de exportación de petróleo, originados por un precio promedio de exportación de los hidrocarburos superior al programado (Art. 7 fracción XI).

Si bien la Ley de Ingresos de la Federación establece **un impuesto a los rendimientos petroleros** (Art. 7 fracción IV), la recaudación consignada en Ley de Ingresos es igual a cero, porque el “Derecho sobre Hidrocarburos” que se consigna en la fracción V del Artículo 7 de la LIF, absorbe el 60.8% de los ingresos totales de la Paraestatal (Incluyendo IEPS a las gasolinas y excluyendo IVA), y permite acreditar contra este Derecho los pagos ya enterados, excepto el ARE.

PEMEX canaliza entonces al Gobierno Federal **60.8 centavos** de cada peso que recibe, (excluyendo el IVA, el cual no es ingreso propio). Sin embargo, si el precio promedio ponderado del petróleo crudo mexicano en el mercado internacional supera el precio considerado para elaborar los presupuestos de ingresos, el ARE se encarga de canalizar al Gobierno Federal los 39.2 centavos restantes, por lo que **la totalidad** de los mayores recursos provenientes de la exportación, íntegramente pasan a las arcas del Gobierno Federal.

Conviene señalar que la redacción de la fracción XI del Artículo 7 de la LIF, puede conducir a determinar un “**rendimiento excedente acumulado**” (el cual es la base de este aprovechamiento) cuando en realidad no existen mayores ingresos por exportaciones de crudo, situación que se generaría si el incremento en el precio promedio de exportación es anulado

por una menor plataforma de exportación, o por un tipo de cambio inferior al programado, situación en la que habría que cubrir el referido aprovechamiento sin que haya mayores recursos provenientes de la exportación, ya que la fracción referida señala que la base del aprovechamiento será el diferencial en el precio promedio, multiplicado por la plataforma exportada (cualquiera que esta sea).

La carga fiscal de la Paraestatal, le deja aproximadamente una tercera parte de sus recursos propios para sufragar sus gastos de operación, por lo que se ve obligada a recurrir al endeudamiento para poder sufragar sus gastos de operación. La inversión productiva, por consecuencia, se ve afectada por esta situación, razón por la cual se debe acudir al apoyo de Inversión financiada con recursos privados, bajo los denominados PIDIREGAS, (**P**royectos de **I**nversión con **D**iferimiento en el **R**egistro de **G**ASTo).

La Ley de Ingresos de la Federación que año con año se aprueba, contiene los elementos fundamentales del régimen fiscal de PEMEX, ya que los recursos canalizados al Gobierno Federal, provenientes del IEPS a las gasolinas y del IVA, en realidad no son recursos que provengan de PEMEX, sino de **los consumidores**.

Es decir, en la ausencia de PEMEX y del petróleo, el País se vería obligado a importar gasolinas, por lo que se seguirían recaudando el IEPS y el IVA al momento de la importación, restableciendo así los ingresos que actualmente recibe el Gobierno Federal por estos conceptos. Consecuentemente, estas recaudaciones no deben ser consideradas como “ingresos dependientes del petróleo”.

Los Derechos que cubrirá PEMEX durante 2003, representan **el 93% del total que percibirá la Federación**, quedando el 7% remanente a cargo de otros Derechos, tanto por la prestación de servicios, como por el uso de bienes del dominio público.

La política fiscal seguida por las autoridades en materia de Derechos, también ha incorporado el objetivo recaudatorio, llegando incluso a cobrar Derechos por “**ver ballenas**”.

Además del objetivo recaudatorio, el cobro de Derechos también ha sido utilizado para racionalizar la explotación de recursos naturales escasos o no renovables, como por ejemplo el Derecho por extraer aguas del subsuelo.

3.2 OTRAS DISPOSICIONES

COMENTARIOS GENERALES

En materia de otros ingresos que recibe la Federación, como es el caso de **Productos, Aprovechamientos, y Contribuciones de Mejoras**, las disposiciones reglamentarias no han tenido cambios sustantivos.

Los ingresos de las Empresas del Sector Paraestatal obedecen a condiciones económicas y de establecimiento de precios que no son injerencia del Poder Legislativo, por lo que estos ingresos se determinan de manera exógena a la responsabilidad legislativa.

En materia de **financiamientos**, los niveles de contratación de deuda pública neta, tanto interna como externa, que son autorizados por el Congreso, deben guardar congruencia con el ejercicio presupuestal y con las proyecciones de ingresos propios, por lo que su establecimiento se define de manera conjunta y coordinada con la evolución de las variables de ingreso gasto.

El Artículo 8 de la Ley de Ingresos establece las reglas para determinar **la tasa de recargos** que señala el Artículo 21 del Código Fiscal de la Federación. En la LIF 2003, el Ejecutivo propuso reducir la tasa máxima a un 1.5% mensual, pero aplicando un “piso” de 0.75% que antes no se contemplaba.

Adicionalmente, el mecanismo para determinar esta tasa, incluye dentro de sus elementos la desviación entre la inflación registrada y la estimada originalmente por el Banco de México, de tal suerte que la tasa de recargos es mayor en la medida que la inflación registrada vaya superando la meta del Banco de México.

Este mecanismo pasa por alto que la referida tasa de recargos se aplica sobre las contribuciones actualizadas por inflación, por lo que los créditos fiscales ya incorporan este impacto inflacionario.

La Ley de Ingresos contiene también un capítulo de **Estímulos Fiscales** que incluye las principales disposiciones en esta materia, aplicables a las diferentes Leyes, como la del ISR, la del Activo, y la del IEPS.

Si bien la mayoría de los estímulos ahí contemplados ya se venían otorgando en ejercicios anteriores, en esta Legislatura se aprobaron estímulos a los productores de diversos agaves tequileros, como el “weber azul”, mientras que en

disposiciones transitorias (Artículo duodécimo) se exenta del IEPS a algunos servicios conexos de telecomunicaciones, como los servicios de información de números telefónicos, locatel y números de emergencia.

Durante los trabajos de la LVIII Legislatura, se impulsaron reformas en la Ley de Ingresos tendientes a transparentar el **ejercicio presupuestal**, introduciendo nuevas disposiciones en materia de información, transparencia, evaluación de la eficiencia recaudatoria, fiscalización y endeudamiento, que se agrupan en el Capítulo IV de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio 2003.

Las nuevas obligaciones que tiene que cumplir el Ejecutivo Federal incluyen la elaboración de estudios sobre el impacto en la población de las reformas propuestas (a nivel de decil), entrega de metodologías, y en general, información detallada sobre ingresos, financiamientos, y sobre juicios del SAT.

Mención específica se hace del '**Presupuesto de Gastos Fiscales**' que se incluye en el Artículo 28 de la LIF 2003, el cual ha permitido conocer el costo que implica otorgar tratamientos fiscales diferenciados, exenciones, y estímulos fiscales en general, de manera detallada, el cual proporciona información relevante para la definición de la política tributaria.

4. ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, Y OTRAS LEYES

4.1 LEY DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

COMENTARIOS GENERALES

Las reformas a la Ley del SAT transparentan su operación, introducen elementos de eficiencia operativa, responsabilizan a los funcionarios públicos de sus acciones y focalizan sus operaciones a las labores que le son propias.

Algunas de las reformas originalmente aprobadas por el poder legislativo, como lo es el mantener un **programa de ahorro presupuestal** (Art. 2), y la inclusión de **tres consejeros** (Art. 9) en la Junta de Gobierno del SAT, (un consejero independiente y dos Tesoreros de Entidades Federativas), fueron vetadas por el Ejecutivo Federal, argumentando que no se podía poner en riesgo la efectividad del SAT obligándolo a mantener economías presupuestales permanentes, y que la inclusión de Tesoreros Estatales no podía permitirse dada la naturaleza del SAT de Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Hacienda.

Si bien en principio el SAT se pensó como un **Organismo Descentralizado** con personalidad y patrimonio propio, la Ley que lo crea lo constituyó como un **Órgano Desconcentrado**, por lo que quizá sería conveniente explorar la posibilidad de una reforma que transformara al SAT en el organismo que originalmente se pensó.

En cuanto a la figura del **Consejero Independiente**, el Ejecutivo Federal aceptó finalmente la inclusión de tres, propuestos estos por el propio Ejecutivo, pero permitiendo a la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, contribuir con dos de ellos (Art. 9).

Las reformas en el Título V transparentan la actuación del SAT, obligándolo a proporcionar más y mejor información sobre los procesos y resultados de la recaudación, así como de las bases de datos y estadísticas tributarias relevantes. Destaca en particular la publicación de metodologías para definir los montos repartidos a Estados y Municipios (Art. 26), y los estudios referentes al costo beneficio de la recaudación por cada tributo (Art. 30).

Los Artículos 7A a 7D, regulan el mecanismo de pago en especie que se ofrece a los artistas para cubrir sus contribuciones con **obras plásticas**, otorgando seguridad jurídica a esta práctica tradicionalmente aplicada.

Finalmente, la reforma incluye **responsabilidad del SAT** por abuso de autoridad de sus empleados, y la eventual reparación del daño, lo cual representa un importante avance en esta materia. (Art. 34).

4.2 CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

COMENTARIOS GENERALES

Con referencia a las reformas aprobadas en diciembre del año 2000, destaca el artículo segundo de las disposiciones transitorias, en su fracción VII, el cual incluye el programa de regularización denominado “**cuenta nueva y borrón**” otorgando a los contribuyentes la posibilidad de regularizar su situación fiscal si presentaban su última declaración de impuestos de manera correcta, y así se mantenían en los ejercicios posteriores, programa que estimuló la recaudación y ayudó a proporcionar mayor seguridad jurídica.

Las reformas dictaminadas en el 2003 por esta Comisión en materia de Código Fiscal de la Federación, no concluyeron el proceso legislativo y quedaron pendientes en la Cámara de Senadores. Dichas reformas giran sobre los siguientes ejes:

- ?? Proporcionar mayor **seguridad jurídica**, tanto a los contribuyentes como a la autoridad tributaria.
- ?? **Simplificar**, clarificar y redefinir disposiciones fiscales con propósito de evitar confusiones, elusiones y oportunidades de interpretación de las disposiciones fiscales.
- ?? **Adecuar y actualizar** las disposiciones del Código a la par de las nuevas Leyes y las reformas introducidas.
- ?? En general coadyuvar a la **correcta observancia** de disposiciones y procedimientos en materia fiscal.

Algunas de las principales propuestas se mencionan a continuación:

- ?? En los casos de **fusión**, a efecto de que no se den las consecuencias fiscales de la enajenación, la sociedad fusionante debe seguir realizando durante un periodo de tres años, las mismas actividades que venía realizando la sociedad fusionada (Art. 14B).
- ?? Se considera como contribuyente a las **unidades económicas** sin personalidad jurídica (Art. 17B).
- ?? Se establece un plazo de 6 meses para la vigencia de los **embargos precautorios** (Art. 145).
- ?? El plazo para determinar un crédito fiscal al término de una **visita domiciliaria** no podrá exceder de 6 meses, sin embargo, este beneficio no sería aplicable a contribuyentes del sistema financiero ni a grupos en consolidación (Art. 50).
- ?? Se transforma el **Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa** en un Tribunal con competencia en toda materia administrativa y con mayores facultades de decisión.
- ?? Se proponen nuevos requisitos a las **consultas** que los particulares dirijan a las autoridades fiscales, debiendo informar si se le está practicando visita domiciliaria, o si se ha ejercido alguna facultad de comprobación (Art. 18 A).

4.3 TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

COMENTARIOS GENERALES

La reforma publicada en diciembre del año 2000, cambió de nombre al Tribunal Fiscal de la Federación por el de **Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**.

El artículo 28 prevé la redefinición de las zonas geográficas de competencia, y deja en libertad a la Sala Superior de esa definición.

En general se tiene una **reordenación** de las anteriores disposiciones y se delimitan con mayor precisión, como en el caso de los nombramientos de Magistrados, los cuales son propuestos por el Ejecutivo Federal y ratificados por el Senado de la República.

4.4 LEY ADUANERA

COMENTARIOS GENERALES

Las reformas aprobadas a la Ley Aduanera tienen como objetivo adecuar el marco legal para apoyar las actividades del comercio exterior, e introducir mayores elementos de certeza jurídica y de simplificación fiscal.

Las reformas aprobadas definen términos como **mermas y desperdicios** (Art. 2), precisa facultades exclusivas de las autoridades aduaneras relativas a la entrada y salida de mercancías del País (Art. 3), se definen conceptos como **Recintos Fiscalizados** (Art. 14), figura que hoy día tiene particular relevancia, se crea un nuevo régimen aduanero que se desarrollará dentro de zonas cuyas características permitan considerarlas como zonas estratégicas, denominado **“Recinto Fiscalizado Estratégico”** (Art. 90).

Se incorpora también a la legislación aduanera la figura denominada **Empresa certificada** por su nivel de confiabilidad en sus operaciones de comercio exterior, debiendo cumplir con una serie de requisitos para su inscripción en el registro correspondiente (Art. 100 A y B).

Se incorporan también disposiciones para contemplar **retornos de mercancías previamente exportadas** por maquiladoras o bajo programas PITEX (Programas de Imposición temporal para Exportación), y se adicionan algunas facultades de la autoridad en materia aduanera que permiten dar a conocer información, ordenar y practicar embargos en ciertas circunstancias y promover la enajenación de mercancías que hayan pasado a propiedad del fisco federal (Art. 103, 108 y 109).

El **embargo precautorio** solo procederá si el incumplimiento se detecta en visitas domiciliarias o en verificación durante transporte (Art. 115 fracción II).

En general, las reformas aprobadas redundan en una legislación más moderna y acorde a las prácticas comerciales actuales, y con mayores elementos de seguridad jurídica.

4.5 LEY DE COORDINACIÓN FISCAL

COMENTARIOS GENERALES

Las reformas aprobadas en materia de la Ley de Coordinación Fiscal, imponen al Ejecutivo Federal la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación la información relevante para la **determinación de las Participaciones** a Estados y Municipios, incluyendo fórmulas y variables utilizadas, montos a repartir, calendarios, ajustes, etc. proporcionando transparencia y seguridad a la distribución de estos ingresos (Art. 3 y 6).

Los Estados, por su parte, también se obligan a **transparentar** con sus Municipios las participaciones que les deben proporcionar (Art. 36).

Por otra parte, en materia de **puentes internacionales**, (Art. 9 A), se aprobó una reforma que permite la creación de fondos con la participación del Gobierno Federal y de los gobiernos locales, para apoyar obras de inversión en infraestructura básica, condicionado el uso de estos fondos a resultados específicos en materia de recaudación de ingresos propios por parte de los municipios.

Estas reformas incrementan la transparencia y promueven la inversión productiva en los municipios donde existen puentes internacionales operados por la Federación.

EVALUACIÓN DEL CONSEJO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR (COMCE)

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

COMENTARIO GENERAL Y CONTEXTO

En realidad una evaluación general de la reforma fiscal para 2003, nos lleva a concluir que fue más-de-lo mismo “salvo la abrogación del impuesto suntuario.”

Por otro lado, reiterar la vigencia del ISCAS resultó absurdo y antieconómico para el fisco y los contribuyentes.

AVANCES GENERALES Y EXPORTACIONES

Hubo algunos avances en lo referente a previsión social en beneficio de los trabajadores (exenciones) y de los patrones (transparencia y facilidad en cuanto a deducciones). Si bien deberá insistirse en la revisión de otras.

TEMAS PENDIENTES

- a) En el régimen de personas morales, llevar a cabo una auténtica fiscalización a sectores y contribuyentes que de manera recurrente evaden tributos.
- b) Revisión a fondo de los regímenes especiales y preferenciales de tributación.
- c) En el régimen de personas físicas, simplificar la determinación de los impuestos.
- d) Subsidio y crédito al salario de los trabajadores, integrarlos en las tarifas.
- e) Derogar el ISCAS.
- f) Tasa máxima personas físicas: 35%

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se recomienda, para lograr un incremento real en la recaudación, poner mayor énfasis en los impuestos indirectos (IVA), tomando en cuenta cinco criterios básicos que lo recomiendan a nivel internacional, a saber:

1. Eficiencia = mayor tasa de crecimiento económico.
2. Competitividad por ser neutros en sistemas de flujos comerciales.
3. Equidad = captación de ingresos por actividades que no cubre el ISR (economía informal).
4. Simplicidad en su administración por sujetos activos y pasivos.
5. Incrementos de la recaudación.

EVALUACIÓN DEL CONSEJO COORDINADOR EMPRESARIAL – COMISIÓN FISCAL

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

Comentario general y contexto

- ~~✍~~ La reforma fue muy limitada, con muchos errores y fallas tanto técnicos como jurídicos.
- ~~✍~~ Se generó una gran inseguridad jurídica. Se promovió el litigio fiscal de una manera exagerada.
- ~~✍~~ Se hizo más compleja la aplicación de la Ley. Los nuevos cálculos conducen a errores o generar resultados inexistentes. Se aumentaron los controles sobre los contribuyentes cautivos. El reporte de los ingresos genera una alta inseguridad social. El ahorro se cumple a través de las nuevas reglas de interés y en especial de las sociedades de inversión.

Avances generales y aportaciones

- ~~✍~~ Retorno de la deducción inmediata
- ~~✍~~ Reducción tasa ISR
- ~~✍~~ Modificaciones al Régimen Simplificado.

Temas pendientes

- ~~✍~~ Consolidación Fiscal
- ~~✍~~ Costo fiscal Acciones y Reducciones de Capital
- ~~✍~~ Aclaración Régimen sociedades de Inversión
- ~~✍~~ Simplificación tarifas personas físicas
- ~~✍~~ Simplificación en general
- ~~✍~~ Régimen Intereses
- ~~✍~~ Derivados de capital liquidables en efectivo
- ~~✍~~ Competitividad internacional

Oportunidades

Aplicar el enfoque doméstico de nuestra Ley a un enfoque global Internacional

Conclusiones y recomendaciones

La Nueva Ley del Impuesto sobre la Renta debe ser revisada desde el punto de vista técnico, de seguridad jurídica, de simplificación y de ampliación de la base de contribuyentes.

LEY VALOR AGREGADO

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

Comentario general y contexto

Falta reglamentar y aclarar mecánicas de acreditamiento en base al cambio de devengado a flujo de efectivo.

Avances generales y aportaciones

El cambio a flujo fue muy positivo

Temas pendientes

Limitar exenciones y aplicación tasa “cero”

Oportunidades

Definir tasa aplicable a algunas transacciones (alimentos, medicinas, frontera)

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

Comentario general y contexto

El Código Fiscal, como ordenamiento supletorio a toda la materia fiscal, requiere una actualización general.

En lo particular requiere que se agoten las facultades tan discrecionales que tiene la Secretaría de Hacienda, en especial en materia de devoluciones y compensaciones. Especial atención requiere las reglas para el cálculo de los recargos y los intereses.

Avances generales y aportaciones

El Código Fiscal lleva ya varios períodos de sesiones sin ser analizado cuidadosamente. Es urgente su actualización.

¿Temas pendientes

- Revisar definiciones generales
- Agotar facultades discrecionales
- Regular las devoluciones y compensaciones
- Revisar cálculos de intereses
- Analizar afirmativa ficta para ciertos casos
- Ajustar artículos a la jurisprudencia del poder judicial

EVALUACIÓN DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

TEMA: (**X**) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: **2001**

Ley: **Código Fiscal de la Federación**

Nueva Ley () Reformas (**X**) Artículos modificados: 12, primer párrafo; 14-A, fracción II; 22, séptimo y octavo párrafo; 26, fracción III, tercer párrafo e inciso b); 29, tercer párrafo; 31, segundo y tercer párrafos; 69, primer párrafo; 76, cuarto párrafo; 77, fracciones I, incisos a), b) y c) y II, inciso b); 81, fracciones II, VIII y XIX; 105, último párrafo; la denominación del Título VI; 208, fracción I, penúltimo y último párrafos; 209, primer párrafo y fracciones I, III y IV; 227, último párrafo; 237, primer párrafo; 239-B, primer párrafo y último párrafo de la fracción III; 253, último párrafo; 259, primer párrafo; 261, y 262, segundo párrafo.

Artículos adicionados: 14-A, con un penúltimo y un último párrafos; 18-A, con la fracción VIII; 29-C; 32-B, con las fracciones VI y VII; 32-E; 50; 84-A, con las fracciones VII y VIII; 84-B, con las fracciones VII y VIII; 84-G; 84-H; 188-Bis; 208, con la fracción VIII; 208-Bis; 237, con un último párrafo; 239, on la fracción IV; 239-B, fracción I con un inciso c) y con una fracción VII; 258-A, y 260.

Artículos derogados: 81, fracción XX, y 82, fracción XX.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

Las reformas tienen como propósito avanzar en la simplificación administrativa; otorgar a los contribuyentes mayor seguridad jurídica e introducir adecuaciones a diversas disposiciones, a fin de eliminar acciones de los particulares para eludir el pago de impuestos.

II. Avances generales y aportaciones

En materia de fusión y escisión, se aclara que la disposición sería aplicable únicamente tratándose de sociedades constituidas de conformidad con las leyes mexicanas; en materia de consultas a las autoridades fiscales, se incluyó el requisito de indicar si el contribuyente se encuentra sujeto al ejercicio de facultades de comprobación; tratándose de solicitudes de devolución, se precisa el momento a partir del cual se calcularán los intereses cuando la devolución es concedida por la autoridad en cumplimiento de una resolución dictada en un medio de defensa; en el caso de la responsabilidad solidaria, se establece esta responsabilidad a quienes tengan conferida la dirección general, la gerencia general o la

administración única de las personas morales, cuando la persona moral cambie su domicilio sin presentar aviso después de que se le hubiere notificado el inicio de las facultades de comprobación o un crédito fiscal; en materia de comprobantes fiscales, se permite considerar al cheque o estado de cuenta como comprobante fiscal; en el caso de contribuciones omitidas, se establece la obligación de la autoridad fiscal de notificar personalmente al contribuyente la resolución que determina las contribuciones omitidas dentro de un plazo máximo de seis meses; en materia de delitos, se amplió el supuesto para declarar en aduanas, cantidades (efectivo o en cheque), no solamente a la entrada al país, sino también a la salida; tratándose del procedimiento contencioso administrativo, se realizaron diversas precisiones; y finalmente, con el propósito de facilitar a los contribuyentes la regularización de su situación fiscal y fomentar la corrección voluntaria, se estableció un mecanismo transitorio que permite a los contribuyentes cumplir voluntariamente con sus obligaciones fiscales.

*Poner en contexto la reforma, con énfasis en la problemática que se busca resolver. Comentario general de la reforma planteada vs. la aprobada.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
14-A	Combate a la evasión y elusión fiscales.	Se logró evitar la simulación de actos de fusión o escisión.	
18-A	Seguridad jurídica.	Se logró dar seguridad jurídica en la presentación de promociones a las autoridades fiscales.	
22	Seguridad jurídica.	Se logró dar seguridad jurídica al establecer el momento a partir del cual se genera el pago de intereses.	
26	Combate a la evasión y elusión fiscales.	Se cumple el propósito al establecer responsabilidad solidaria a quienes tengan conferida la dirección general, la gerencia general o la administración única de personas morales.	
29-C	Seguridad jurídica.	Se logra al establecer que los cheques o estados de cuenta podrán considerarse	

		Evaluación	
		como comprobantes fiscales.	
50	Seguridad jurídica.	Se cumple al determinar que la autoridad fiscal deberá notificar la resolución que determine contribuciones omitidas dentro de un plazo máximo de seis meses.	
105	Combate a la evasión y elusión fiscales.	Se logra al establecer la obligación de declarar en aduanas, cantidades en efectivo o en cheque, a la salida del país.	
Título VI	Seguridad jurídica.	Se cumple el propósito al efectuar diversas precisiones en el procedimiento contencioso administrativo.	
Transitorio Segundo Fracción VII	Incentivos fiscales.	Se cumple el propósito al incentivar la regularización de la situación fiscal de los contribuyentes.	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se estima que las modificaciones aprobadas son adecuadas.

TEMA: (**X**) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: **2003**

Ley: **Código Fiscal de la Federación**

Nueva Ley () Reformas (**X**)

Artículos modificados: La denominación de "Título I, Capítulo Único", pasando a ser "Título I, Capítulo Primero"; los artículos 1o.; 6o., séptimo párrafo; 9o., fracción I, incisos a) y b); 10, fracción I, inciso b) y último párrafo del artículo; 14, fracción I; 14-A; 15-A, inciso b); 16, último párrafo; 16-A; 17-B; 18; 19, primer párrafo; 20, séptimo párrafo; 22; 23; 24; 26, fracciones XI y XV; 26-A; 27, primero, segundo, séptimo y actuales décimo segundo y décimo tercer párrafos; 28, último párrafo; 29 sexto párrafo; 29-A, tercer párrafo; 29-C; 30, actuales tercero, cuarto y sexto párrafos; 31; 32, primer párrafo; 32-A, séptimo párrafo; 32-B, fracciones IV y VII; 32-D; 32-E; 33, fracción I, incisos b), c) y g); 34, último párrafo; 34-A, primer párrafo; 38; 41-A, primer párrafo; 42, fracción V; 44, fracción II, segundo párrafo; 46, fracción IV, cuarto párrafo y último párrafo del artículo; 46-A, primero y segundo párrafos; 47, primer párrafo; 48, fracciones VI, primero y último párrafos, VII, primer párrafo y IX; 49, fracción VI; 51, primer párrafo; 55, primer párrafo y fracción V; 56, primer párrafo; 62, primer párrafo; 66, antepenúltimo y último párrafos del artículo; 67, primer párrafo, fracciones I y IV, segundo y cuarto párrafos del artículo; 69, actual segundo párrafo; 70, cuarto párrafo; 73, fracción III; 75, fracción V primer párrafo; 76, fracción II y quinto y sexto párrafos del artículo; 79, fracción VIII; 80, fracción II; 81, fracciones V, VII, IX, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVII, XVIII, XIX y XXI; 82, fracción VII; 83, fracciones XI y XIII; 84, fracciones M y VI; 84-A, fracción VII; 84-B, fracción VII; 84-H; 86-A, primer párrafo y fracción III; 86-E, último párrafo; 109, fracción I; 111, fracción V; 124, fracción II; 125, primer párrafo; 130; 132, último párrafo; 134, fracción I, primer párrafo; 139; 140; 150, cuarto y sexto párrafos; 153, primer párrafo; 155, primer párrafo y fracción IV; 174; 176; 177; 181; 182; 183; 185, primer párrafo; 186, primer párrafo; 191, primero y tercer párrafos; 192, fracción III; 196, primer párrafo; 198, fracción III; 208, fracción I y último párrafo del artículo; 209, tercer párrafo; 211, segundo párrafo; 214, fracción I, primer párrafo y penúltimo párrafo del artículo; 234; 239-B; 239-C y 248.

Artículos adicionados: 9o., con un último párrafo; 11, con un último párrafo; 14, con una fracción IX; 14-B; 17, con un último párrafo; el Título I, con un Capítulo Segundo, denominado "De los Medios Electrónicos" comprendiendo los artículos 17-C, 17-D, 17-E, 17-F, 17-G, 17-H, 17-I y 17-J; 19, con un segundo, tercero, penúltimo y último párrafos, pasando los actuales segundo y tercero a ser cuarto y quinto párrafos, respectivamente; 19-A; 20, con un último párrafo; 22-A; 22-B; 27, con un décimo y décimo primer párrafos; 28, con las fracciones IV y V; 29, con la fracción IX y con los párrafos octavo a décimo quinto; 29-A, con un último párrafo; 30, con un cuarto párrafo, pasando los actuales cuarto a

séptimo párrafos a ser quinto a octavo párrafos, respectivamente; 32, con un segundo párrafo, pasando los actuales segundo a quinto párrafos a ser tercero a sexto párrafos respectivamente; 32-A, con un octavo, noveno y décimo párrafos; 32-B, fracción III, con un último párrafo; 33, fracción I, con un último párrafo; 34, con un segundo párrafo, pasando los actuales segundo y tercer párrafos a ser tercero y cuarto párrafos, respectivamente; 43, con una fracción III; 48, con un último párrafo; 50, con un último párrafo; 52, fracción I, inciso a), con un segundo párrafo, con una fracción IV y con un último párrafo al artículo; 52-A; 53-A; 69, con un segundo párrafo, pasando los actuales segundo, tercero y cuarto párrafos a ser tercero, cuarto y quinto párrafos, respectivamente; 70, con un penúltimo y último párrafos; 75, fracción V, con un segundo párrafo, pasando el actual segundo párrafo a ser tercer párrafo; 76, con un último párrafo; 81, con las fracciones XX, XXII, XXIV y XXV; 82, con las fracciones XX, XXII, XXIV y XXV; 83, con una fracción XV; 84, con una fracción XIII; 84-G, con un último párrafo; 86-A, con una fracción IV; 86-B, con una fracción IV; 87, con una fracción V; 92, con un último párrafo; 111, con una fracción VII; 114-B; 115-Bis; 133-A; 134, fracción I, con un segundo párrafo; 141, fracción III, con un segundo párrafo; 146, con un cuarto párrafo, pasando el actual cuarto párrafo a ser quinto párrafo; 156, con un último párrafo; 191, con un cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno y décimo párrafos; 209, con un quinto párrafo, pasando el actual quinto párrafo a ser sexto párrafo; 214, fracción I, con un segundo y tercer párrafos; el Título VI, con un Capítulo V-Bis, denominado "De las medidas cautelares", comprendiendo los artículos 216-A, 216-B, 216-C, 216-D, 216-E, 216-F y 216-G; 230, con un primer párrafo, pasando los actuales primero, segundo y tercer párrafos a ser segundo, tercero y cuarto párrafos, respectivamente; 239-D; 239-E; 239-F y 264.

Artículos derogados: 27, cuarto párrafo; 29, actual séptimo párrafo; 32-B, fracción VI; 50, segundo párrafo; 59, fracción VII; 66, fracción I, octavo, noveno, décimo, décimo primero y décimo segundo párrafos; 84-A, fracción VIII; 133, último párrafo; 208-Bis; 227; 228; 239, segundo y tercer párrafos; 253, último párrafo.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

Las reformas corresponden a la Iniciativa presentada durante el mes de abril de 2001, por el titular del Ejecutivo Federal denominada "Nueva Hacienda Pública Distributiva" y a diversas iniciativas presentadas por Diputados y Senadores, las cuales tienen como propósito seguir avanzando en la simplificación de disposiciones fiscales para facilitar el cumplimiento de obligaciones, trámites y procedimientos; reducir los costos de la recaudación, aumentando la eficiencia en la administración fiscal; aumentar la seguridad jurídica del contribuyente, así como en la recaudación, combatiendo a la elusión y evasión fiscal, dando con ello seguridad y certeza jurídica al fisco federal.

En el mes de diciembre de 2002, la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, aprobó la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, en el que se enriqueció en forma significativa la

Iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal. Dicha Minuta fue turnada a la Cámara de Senadores el 15 de diciembre de 2002.

II. Avances generales y aportaciones

Las reformas contenidas en la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación comprenden un conjunto de disposiciones relativas a la utilización de medios electrónicos para la presentación de declaraciones, avisos, solicitudes e informes, para la presentación de dictámenes para efectos fiscales; así como para la notificación de los actos administrativos y para llevar a cabo los remates a través de dichos medios; así mismo, se establece el mecanismo para que los contribuyentes expidan comprobantes fiscales digitales, y los servicios de certificación de firma electrónica avanzada; se precisan las reglas para la fusión y escisión de sociedades, así como aquellas aplicables a la devolución y compensación de contribuciones. Se aclara que cuando las leyes fiscales señalen que las contribuciones deban de calcularse por mes, se entenderá el mes de calendario; así mismo, se especifica cuales son las operaciones financieras derivadas, tanto de deuda como de capital. Se precisan y aclaran disposiciones relativas al momento en que se considera efectivamente cobrada la contraprestación, tratándose de pagos que se realicen mediante transferencias electrónicas de fondos; las aplicables a la asociación en participación; representación en trámites administrativos; responsabilidad solidaria; así como de diversas obligaciones a cargo de los contribuyentes como la inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, contabilidad, expedición de comprobantes, formularios y elaboración y presentación de dictámenes fiscales. Se contemplan también modificaciones a diversas disposiciones referentes a la respuesta que las autoridades deben dar a las consultas que formulen los contribuyentes; de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales; visitas domiciliarias y los plazos máximos para determinar las contribuciones omitidas. Igualmente, se precisan algunas disposiciones en materia de infracciones y multas y se establecen nuevos tipos de delitos fiscales. Finalmente se contemplan modificaciones en materia de recursos, notificaciones por estrados y edictos, gastos que se erogan por ejecución de diligencias y se precisan algunas disposiciones en materia del juicio contencioso administrativo.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

III. Temas pendientes

La Minuta aprobada por la Cámara de Diputados el 14 de diciembre de 2002, se encuentra pendiente de discutir y aprobar en la Cámara de Senadores.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA MINUTA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
14-B	Combate a la evasión y elusión fiscales.	Se cumple con el propósito de establecer controles para evitar la evasión de contribuciones.	
16-A	Seguridad jurídica.	Se logra al precisar conceptos.	
17-B	Mejora en la calidad de la carga tributaria.	Se logra al otorgar personalidad jurídica para efectos fiscales a la asociación en participación.	
Título I Capítulo Segundo	Simplificación de trámites y seguridad jurídica.	Se cumple el propósito al generalizar el uso de los medios electrónicos y al establecer las medidas de seguridad para la utilización de dicho medio.	
18	Simplificación de trámites.	Se alcanza el objetivo al utilizar documentos digitales en la presentación de promociones ante las autoridades fiscales.	
22 y 22-A	Seguridad jurídica.	Se consigue el fin al establecer las bases para la procedencia de devoluciones.	
23	Incentivo fiscal.	Se logra al establecer la compensación de distintos impuestos sin limitación de ejercicios.	
26	Combate a la evasión y elusión fiscales.	Se obtiene al establecer diversos supuestos de responsabilidad solidaria.	
28	Combate a la evasión y elusión fiscales.	Se alcanza al establecer nuevas obligaciones a cargo de los contribuyentes	

		Evaluación	
		obligados a llevar contabilidad.	
29	Simplificación de trámites.	Se consigue al incorporar la factura electrónica.	
38	Simplificación de trámites.	Se logra al incorporar la notificación de actos administrativos mediante documento digital.	
47	Seguridad jurídica.	Se cumple al establecer los supuestos de conclusión anticipada de visitas.	
79, 81 y 83	Combate a la evasión y elusión fiscales.	Se alcanza al establecer nuevos supuestos de infracción por incumplimiento a las disposiciones fiscales.	
109, 111, 114-B y 115-Bis	Combate a la evasión y elusión fiscales.	Se consigue al establecer nuevos tipos de delitos fiscales.	
Título V	Seguridad Jurídica.	Se logra al realizar diversas precisiones al procedimiento al que se sujeta el recurso de revocación.	
Título VI	Seguridad Jurídica.	Se obtiene al realizar diversas precisiones al procedimiento contencioso administrativo.	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se estima que las modificaciones adoptadas por la Cámara de Diputados en la Minuta de 14 de diciembre de 2002, son adecuadas y se espera que sean discutidas y aprobadas por la Cámara de Senadores.

TEMA: (X) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: 2001

Ley: **Del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios**

Nueva Ley () Reformas (X) Artículos modificados: 5o.-A; 8o., 19, 22; 26-B, 26-D; 26-E, 26-H, 26-I y 26-M.

Artículos adicionados: 8o., 23-Bis; 26-C, 26-E, 26-H.

Artículos derogados: 19, fracciones VIII, segundo párrafo y XVI.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

La iniciativa presidencial para 2001 estableció diversas modificaciones a la ley de la materia, a efecto otorgar una mayor seguridad jurídica a los contribuyentes del impuesto, al precisarse la aplicación de algunas de sus disposiciones legales. Asimismo, se propusieron algunas medidas para lograr una mayor simplificación administrativa, como fueron la eliminación de ciertas obligaciones tendientes a la presentación de información ante las autoridades fiscales.

De lo anterior, se realizaron las adecuaciones correspondientes para aclarar el acreditamiento del impuesto por devolución de productos sólo aplica a aquellos contribuyentes que optaron por pagar el impuesto al momento de enajenación de productos.

De igual forma, se modificaron las diversas obligaciones impuestas a los fabricantes, productores, envasadores e importadores, de bebidas alcohólicas, a fin de establecerse una mayor simplificación administrativa.

II. Avances generales y aportaciones

Se estableció la facultad a las autoridades fiscales para determinar presuntivamente, tratándose de obligaciones a cargo de los contribuyentes de alcohol y alcohol desnaturalizado, el número de litros producidos, destilados o envasados.

Se aclaró que el acreditamiento del impuesto por devolución de productos sólo aplica a aquellos contribuyentes que optaron por pagar el impuesto al momento de la enajenación de productos.

Se redujo el plazo con que cuentan los fabricantes, productores y envasadores de alcohol desnaturalizado, de reportar el inicio y fin del proceso de producción, destilación o envasamiento, acompañando la información sobre las existencias de producto y el volumen fabricado, producido o envasado, asimismo se les eliminó la obligación que tenían de colocar aparatos de control volumétrico en los equipos de producción o de envasamiento que utilizaran, así como de informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la lectura mensual de los registros de cada uno de los aparatos utilizados para llevar el citado control y de la obligación de presentar el informe que contenga la denominación de los productos que produjeran, envasaran o importaran, así como las marcas que utilizaran, para establecer únicamente la obligación de llevar un registro que

contenga dicha información.

Se estableció que los contribuyentes que produjeran, envasaran o importaran bebidas alcohólicas, pudieran hacer los pagos del impuesto especial sobre producción y servicios con la misma periodicidad.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

III. Temas pendientes y Oportunidades:

Con el objeto de simplificar la carga administrativa de los contribuyentes, resulta necesario realizar un estudio con el fin de construir una Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios mas clara y congruente con su objeto.

Asimismo, resulta importante realizar un análisis jurídico y técnico, a las exenciones contenidas en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, con el objeto de seguir avanzando en el perfeccionamiento de la Ley.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
50.-A	Seguridad jurídica del contribuyente	Se logro dotar de una mayor seguridad jurídica	
80.	Mejora en la equidad de la carga tributaria	Se contribuyó a una mayor proporcionalidad y equidad del gravamen.	
19	Mejora en la equidad de la carga tributaria	Se contribuyó a una mayor proporcionalidad y equidad del gravamen.	
22	Seguridad jurídica del contribuyente	Se logro el objetivo planteado al aclarar conceptos gravados.	

23-Bis	Seguridad jurídica del contribuyente	Se logro el objetivo planteado al aclarar conceptos gravados.	
26-B	Seguridad jurídica del contribuyente	Se logro el objetivo planteado al aclarar conceptos gravados.	
26-C	Disminución de trámites	Se logró un importante avance en materia de cumplimiento de obligaciones	
26-D	Disminución de trámites	Se logró un importante avance en materia de cumplimiento de obligaciones	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La reforma aprobada por el H. Congreso de la Unión para el año de 2001 resultó satisfactoria, toda vez que la misma contribuyó en el avance en la simplificación administrativa y en la seguridad jurídica del contribuyente. Sin embargo, resulta necesario continuar avanzando en dichos objetivos, así como en el proceso de establecer medidas tendientes a evitar la evasión y elusión fiscales y combatir el contrabando, guardando siempre la equidad de la carga tributaria y la disminución de trámites.

TEMA: (X) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: 2002

Ley: **Del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios**

Nueva Ley () Reformas (X) Artículos modificados: 1o., 2o., 3o., 4o., 5o, 5o.-A, 6o, 7o, 8o., 9o, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25 y 26; la denominación del Título III.
 Artículos adicionados: 12, 13, 23-A y 23-B.
 Artículos derogados: la denominación de Título I, los artículos 23-Bis, 26-A; 26-B; 26-C; 26-D; 26-E; 26-F; 26-G; 26-H; 26-I; 26-J; 26-K; 26-L; 26-LL; 26-M; 26-N; 26-Ñ; 26-O y 26-P.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

Las reformas que se proponen en materia del impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) por parte del Ejecutivo Federal, tuvieron como propósito fundamental coadyuvar en el mejoramiento y solución de dos situaciones específicas. Por un lado, pretende corregir algunos problemas que se han presentado con el esquema aplicable a la producción, envasamiento e importación de bebidas alcohólicas, derivados de los cambios realizados en 1999 y por el otro, modificar las tasas aplicables a los cigarros populares, puros y otros tabacos labrados, que se vienen aplicando con este impuesto a este tipo de productos.

II. Avances generales y aportaciones

La reforma aprobada para 2002 modificó el esquema de cuota por litro para las bebidas alcohólicas por un esquema ad-valorem, con el objeto de recuperar la recaudación proveniente de los últimos eslabones de la cadena de comercialización.

Asimismo, se estableció un esquema de causación sobre lo efectivamente cobrado, es decir, sobre el flujo de efectivo.

En la Ley vigente para 2002 se aplicó un impuesto especial a las aguas naturales y minerales gasificadas; refrescos; bebidas hidratantes o rehidratantes; concentrados; polvos, jarabes; esencias o extractos de sabores, que al diluirse permitan obtener refrescos, bebidas hidratantes o rehidratantes.

Se estableció un impuesto especial a los servicios de telecomunicaciones y conexos con una tasa del 10%, exentando la telefonía básica residencial, pública, rural, renta básica del servicio de Internet, servicios de administración de datos y dominios, interconexión, entre otros.

Por último se estableció un esquema que permitiera llegar en 2005 a la misma tasa para los cigarros y los cigarros populares.

Se corrigieron problemas que presentaban los contribuyentes de bebidas alcohólicas con el esquema de cuota fija, se planteó una tasa aplicable a toda la cadena de comercialización sobre el precio de venta de bebidas alcohólicas hasta la venta al público en general.

Se propuso que el impuesto a los refrescos se aplicará exclusivamente a aquellos que para su producción utilizarán la fructuosa en sustitución del azúcar de caña.

Con el objeto de evitar las impugnaciones en contra de la Hacienda Pública se otorgó la facultad para determinar presuntivamente impuestos omitidos.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

III. Temas pendientes y Oportunidades:

Con el objeto de simplificar la carga administrativa resulta necesario que los contribuyentes importadores de realizar trámites para la inscripción en un padrón específico de importadores de bebidas alcohólicas tengan esta obligación.

Resulta importante realizar un análisis jurídico y técnico, a los conceptos contenidas en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, con el objeto de seguir avanzando en el perfeccionamiento de la Ley.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
2	Aumento de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria	Se contribuyó a una mayor proporcionalidad y equidad del gravamen.	
3	Seguridad jurídica del contribuyente	Se logró dotar de mayor seguridad jurídica.	
4	Mejora en la equidad de la carga tributaria	Se contribuyó a una mayor proporcionalidad y equidad del gravamen.	
8	Simplificación de trámites y cálculo del impuesto	Se simplificó la carga administrativa a cargo de los contribuyentes.	
18	Seguridad jurídica del contribuyente	Se logro el objetivo planteado al aclarar conceptos gravados.	
19	Disminución de trámites	Se logró un importante avance en materia de cumplimiento de obligaciones.	
23-B	Seguridad jurídica del contribuyente	Se logró dotar de mayor seguridad jurídica.	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La reforma aprobada por el H. Congreso de la Unión para el año de 2002 resultó satisfactoria, toda vez que la misma contribuyó en el avance en la simplificación administrativa y en la seguridad jurídica del contribuyente. Sin embargo, resulta necesario continuar avanzando en dichos objetivos y en materias dirigidas a mejorar la equidad de la carga tributaria y a la disminución de trámites, así como la implementación de medidas para el combate al contrabando.

TEMA: (X) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: 2003

Ley: **Del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios**

Nueva Ley () Reformas (X) Artículos modificados: 2o., 3o., 4o., 5o.-A, 8o., 11, 18 y 19.

Artículos adicionados: 1o., 8o. y 13

Artículos derogados: 2o., fracción I, inciso F); 2o.-C,; 3o., fracción XI y 18, fracción XI.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

La reforma aprobada para 2003 corregía algunas discrepancias entre el objeto gravado y las definiciones contenidas en la misma. Por ello, se logró dotar a los contribuyentes de mayor seguridad jurídica.

Asimismo, se realizaron ajustes en el acreditamiento del impuesto, toda vez que no se permitía dicho acreditamiento en tratándose de la importación de tabacos labrados, gasolina para combustión automotriz, cuando dichos bienes se enajenaran en territorio nacional. Lo anterior, con el objeto de dotar a la Ley de una mayor proporcionalidad y equidad.

La Ley vigente para 2002 establecía que para poder aplicar la exención en la enajenación de bebidas alcohólicas que se efectuarán al público en general para su consumo en el mismo lugar o establecimiento en que eran enajenadas, era necesario que el establecimiento correspondiente destruyera los envases que contenían tales bebidas alcohólicas. Por ello y con el objeto de reducir la carga administrativa a favor de los contribuyentes, para el año de 2003 se eliminó el citado requisito de destrucción de envases.

Por último y para seguir avanzando en la simplificación administrativa en favor de los contribuyentes se realizaron diversos ajustes y derogaciones en materia de obligaciones.

II. Avances generales y aportaciones

Se corrigieron las discrepancias que existían entre el objeto gravado por la Ley y las definiciones correspondientes.

Se permitió el acreditamiento del impuesto pagado por el propio contribuyente en la importación de tabacos labrados, gasolina y diesel para combustión automotriz.

Se eliminó el esquema de destrucción de envases como requisito de procedencia para la exención del impuesto en la enajenación de bebidas alcohólicas que se realice al público en general para su consumo en el mismo lugar o establecimiento en el que fueron enajenadas.

Se realizaron ajustes en materia de obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

III. Temas pendientes y Oportunidades:

Con el objeto de seguir avanzando en la simplificación administrativa y en la seguridad jurídica a favor de los contribuyentes, resulta conveniente aclarar que los jugos y néctares de verduras, al tener la misma naturaleza que los jugos y néctares de frutas, no forman parte del objeto de la Ley.

Asimismo y considerando que la Ley tiene por objeto gravar productos terminados y no gravar o desgravar bienes tomando en consideración los insumos que se utilizan para su elaboración, resulta necesario generalizar el impuesto aplicable a refrescos, bebidas hidratantes o rehidratantes, etc.

Por último, resulta importante realizar un análisis jurídico y técnico, a las exenciones contenidas en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, con el objeto de seguir avanzando en el perfeccionamiento de la Ley.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
3	Seguridad jurídica del contribuyente	Se logro dotar de una mayor seguridad jurídica	
4	Mejora en la equidad de la carga tributaria	Se contribuyó a una mayor proporcionalidad y equidad del gravamen.	
8	Simplificación de trámites y cálculo del impuesto	Se simplificó la carga administrativa a cargo de los contribuyentes.	
18	Seguridad jurídica del contribuyente	Se logro el objetivo planteado al aclarar conceptos gravados.	
19	Disminución de trámites	Se logró un importante avance en materia de cumplimiento de obligaciones.	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La reforma aprobada por el H. Congreso de la Unión para el año de 2003 resultó satisfactoria, toda vez que la misma contribuyó en el avance en la simplificación administrativa y en la seguridad jurídica del contribuyente. Sin embargo, resulta necesario continuar avanzando en dichos objetivos y en materias dirigidas a mejorar la equidad de la carga tributaria y a la disminución de trámites, así como la implementación de medidas para el combate al contrabando.

TEMA: () Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero (X) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: 2001

Ley: Ley de Coordinación Fiscal

Nueva Ley ()

Reformas (X) **Artículos modificados:** 10.; 60.; 10; 10-B; 12; 13; 19; 21; 25; 36; 37 y 38

Artículos adicionados:

Artículos derogados: Párrafo cuarto del artículo 10, el último párrafo del artículo 10-A y el párrafo cuarto del artículo 13

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

La reforma realizada al artículo 115 constitucional en el año de 1999, modificó la naturaleza jurídica del Distrito Federal, configurando la incorporación de su territorio y población al Pacto Federal, con lo cual se le reconoce como un orden de gobierno.

En atención a los principios de equidad y proporcionalidad que ordena el artículo 31 Constitucional, se consideró adecuado y justo que en la Ley de Coordinación Fiscal se contemplara, a partir del ejercicio fiscal de 2001, el derecho del Distrito Federal a participar, a través de sus demarcaciones territoriales, de los recursos que contempla el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN).

Asimismo, se consideró viable establecer mecanismos paralelos entre el tratamiento legal a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y los Municipios, a fin de asegurar una mayor transparencia sobre los montos estimados y los ajustes correspondientes a las participaciones a Municipios.

II. Avances generales y aportaciones:

Se incorporó al Distrito Federal en el fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios y se establecieron mecanismos a fin de asegurar una mayor transparencia sobre los montos estimados y los ajustes correspondientes a las participaciones a Municipios.

Lo anterior, generó el fortalecimiento del federalismo en México y logró una mayor seguridad jurídica y un conocimiento más oportuno de los coeficientes, montos estimados, criterios mediante los cuales deberán ser transferidos dichos recursos a nivel de Municipio o Demarcación Territorial, calendario de entrega de las participaciones y evolución y ajustes que presentan en cada ejercicio fiscal.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

III. Temas pendientes y Oportunidades

Dentro de las perspectivas contempladas en materia de coordinación fiscal, se estimó necesario dejar pendiente la inclusión del Distrito Federal en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, conocido como FAIS.

Ahora bien, se consideró conveniente revisar los porcentajes de los fondos contemplados en la Ley de la materia, a efecto de lograr una mejor distribución de las participaciones a la entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales.

Asimismo, se estimó necesario continuar analizando las potestades tributarias locales, con el objeto de establecer que las entidades federativas tengan la facultad de llevar la recaudación de impuestos en el ámbito local.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
60.	Información y transparencia de los ingresos participables.	Se logra una mayor seguridad jurídica y un conocimiento más oportuno de los coeficientes, montos estimados y calendario de entrega de las participaciones, así como de su evolución y ajustes que presentan en cada ejercicio fiscal.	
25	Fuentes de financiamiento de estados y municipios	Se fortalece la hacienda de las 16 demarcaciones territoriales al incorporarse el Distrito Federal en el FORTAMUN	
38	Establecimiento de funciones y responsabilidades entre los tres niveles de gobierno.	Se establecen las bases para la determinación de los criterios mediante los cuales deberán ser transferidos dichos recursos a nivel de Municipio o Demarcación Territorial	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En materia de Coordinación Fiscal, el Ejecutivo Federal ha propuesto diversas modificaciones con el objeto de permitir a las Entidades Federativas administrar el impuesto sobre la renta correspondiente al régimen intermedio de las actividades empresariales, de pequeños contribuyentes y por la enajenación de terrenos y construcciones, esto es, por inmuebles. Sin embargo, resulta ineludible continuar realizando diversos ajustes a la ley de la materia, a efecto de mantener un Sistema de Coordinación Fiscal que sea integral a los problemas financieros de las Entidades y municipios, que contemple los aspectos de patrimonio, ingreso, gasto y deuda pública, y que garantice las facultades y recursos de los tres ámbitos de gobierno.

TEMA: () Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero (X) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: 2003

Ley: **Ley de Coordinación Fiscal**

Nueva Ley ()

Reformas (X) **Artículos modificados:** 9-A

Artículos adicionados:

Artículos derogados:

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

Conforme a la Ley de Coordinación Fiscal, la Federación distribuye recursos públicos entre las entidades federativas con base en fórmulas establecidas. Sin embargo, no en todos los estados de la República existían criterios o reglas claras que normaran la distribución de los recursos entre los gobiernos municipales, lo que limitaba de manera sustantiva el desarrollo integral de estos últimos.

Así, como consecuencia de lo antes referido, se estimó necesario consagrar la definición de criterios claros y transparentes por parte de las entidades federativas en torno a los procedimientos utilizados para distribuir los recursos entre los municipios, así como de su aplicación.

II. Avances generales y aportaciones

Se estableció dentro de las disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, la obligación de los Gobiernos Estatales y del Distrito Federal para

publicar en su respectivo Periódico Oficial, además del calendario de ministraciones ya contemplado, las fórmulas y variables utilizadas para determinar los montos que correspondan a cada Municipio o Demarcación Territorial, así como los montos, de los recursos federales e ingresos estatales que distribuyen entre los municipios, durante el ejercicio fiscal de que se trate.

Lo anterior, genera el fortalecimiento del federalismo en México, mediante el apoyo al desarrollo desde los mismos municipios, a través de la creación de un nuevo modelo en la relación política, administrativa y financiera, entre los tres órdenes de gobierno y entre el gobierno y la sociedad

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

III. Temas pendientes y Oportunidades

Dentro de las perspectivas contempladas en materia de coordinación fiscal, se estima necesario seguir realizando diversos ajustes a efecto de mantener un Sistema de Coordinación Fiscal que sea integral a los problemas financieros de las Entidades y municipios, que contemple los aspectos de patrimonio, ingreso, gasto y deuda pública, y que garantice las facultades y recursos de los tres ámbitos de gobierno.

De igual forma, se considera conveniente revisar los porcentajes de los fondos contemplados en la Ley de la materia, a efecto de lograr una mejor distribución de las participaciones a la entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales.

Asimismo, se estima necesario establecer facultades tributarias locales, con el objeto de que las entidades federativas logren constituirse como entes autosuficientes en el sistema recaudatorio y así evitar con ello en gran parte su dependencia respecto de los recursos de la Federación.

En el mismo sentido, resulta ineludible incorporar medidas tendientes a establecer una simplificación en la realización de los cálculos, procedimientos y tablas contemplados en la Ley de Coordinación fiscal, ello a efecto de hacer más eficiente el sistema fiscal mexicano.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
9-A	Información y transparencia de los ingresos participables.	Se establecieron la obligación a cargo de las entidades federativas para señalar los criterios claros y transparentes en torno a los procedimientos utilizados para distribuir los recursos entre los municipios.	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En materia de Coordinación Fiscal, el Ejecutivo Federal ha propuesto diversas modificaciones a la ley de la materia, ello con el objeto de permitir a las Entidades Federativas administrar el impuesto sobre la renta correspondiente al régimen intermedio de las actividades empresariales, de pequeños contribuyentes y por la enajenación de terrenos y construcciones, esto es, por inmuebles. Sin embargo, resulta ineludible continuar realizando diversos ajustes a la ley en cita, a efecto de mantener un Sistema de Coordinación Fiscal que sea integral a los problemas financieros de las Entidades y municipios, que contemple los aspectos de patrimonio, ingreso, gasto y deuda pública, y que garantice las facultades y recursos de los tres ámbitos de gobierno.

TEMA: (**X**) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: 2003

Ley: **Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos**

Nueva Ley ()

Reformas (**X**)

Artículos modificados:

Artículos adicionados: 17, fracción XIV de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2003

Artículos derogados:

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

Con la finalidad 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 de nuestro país, se consideró necesario establecer un estímulo en materia de impuesto sobre automóviles nuevos.

II. Avances generales y aportaciones:

Se estableció un estímulo que consistió en el monto total del impuesto que causaran las personas físicas o morales por las enajenaciones al público en general o importaciones definitivas -en los términos de la Ley Aduanera-, de automóviles cuya propulsión sea a través de baterías eléctricas recargables.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

III. Temas pendientes y Oportunidades

Dentro de las perspectivas contempladas en materia de impuesto sobre automóviles nuevos, se estima necesario realizar diversos ajustes derivados de la apertura económica de la industria automotriz, contemplada en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, a efecto de seguir manteniendo un sistema fiscal acorde la situación del México actual.

Asimismo, resulta de igual forma ineludible establecer medidas para garantizar una mayor seguridad jurídica a los contribuyentes del impuesto.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
	Incentivos fiscales	Estímulo para automóviles eléctricos	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Si bien para el ejercicio fiscal de 2003, se estableció un estímulo que consistió en el monto total del impuesto que causaran las personas físicas o morales por las enajenaciones al público en general o importaciones definitivas -en los términos de la Ley Aduanera-, de automóviles cuya propulsión sea a través de baterías eléctricas recargables, resulta ineludible continuar realizando diversos ajustes a la ley de la materia, a efecto de seguir manteniendo un sistema fiscal acorde la situación del México actual, que garantice los principios tributarios constitucionales, promueva la simplificación administrativa, lleve consigo medidas que eviten la práctica de evasión y elusión fiscales y establezca incentivos por la realización de determinadas actividades que se necesite impulsar.

TEMA: (**X**) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación
2001

de:

Ley: **del Impuesto sobre la Renta**

Nueva Ley () Reformas (**X**) **Artículos modificados:** 2o.; 7o.-B; 7o.-C; 10-B; 18-B; 24; 52-C; 57-D; 57-Ñ; 58; 75; 83; 119-M; 119-N; 119-Ñ; 119-O; 124; 126; 136; 144; 148-A; 151; 154; 154-C; 159-B;

Artículos adicionados: 2o., con un último párrafo; 17-A, con un último párrafo; 24, fracción III, con un último párrafo; 57-Ñ, con un cuarto, quinto y sexto párrafos, pasando los actuales cuarto y quinto párrafos a ser séptimo y octavo párrafos; 74-A, con un último párrafo; 75, con un penúltimo párrafo; 112-B, con un cuarto párrafo, pasando los actuales cuarto a sexto párrafos a ser quinto a séptimo párrafos; 119-Ñ, fracciones II, con un segundo párrafo, pasando los actuales segundo a cuarto párrafos a ser tercero a quinto párrafos, y IV, con un último párrafo; 119-O, con un último párrafo; 124, con un cuarto párrafo, pasando los actuales cuarto a séptimo párrafos a ser quinto a octavo párrafos; 133, con una fracción XV; 136, fracción IV, con un último párrafo; 151, con un sexto párrafo, pasando los actuales sexto a décimo segundo párrafos a ser séptimo a décimo tercer párrafos; 154, con una fracción VI y con un cuarto y quinto párrafos, pasando los actuales cuarto a octavo párrafos a ser sexto a décimo párrafos; 154-C, con un primer párrafo, pasando los actuales primero a décimo primer párrafos a ser segundo a décimo segundo párrafos; 156, con un quinto párrafo, pasando los actuales quinto y sexto párrafos a ser sexto y séptimo párrafos

Artículos derogados: 123, fracción V, y 126, segundo párrafo actual, pasando los actuales tercero a séptimo párrafos a ser segundo a sexto párrafos

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

En este año, dentro de los objetivos fundamentales de la política tributaria se encontraba, entre otros, lograr una distribución equitativa de la carga fiscal; reducir las distorsiones del esquema fiscal que inciden en las decisiones económicas; promover la inversión y el empleo; combatir la evasión y elusión fiscales; elevar la recaudación; modernizar la administración tributaria, y simplificar el cumplimiento y la aplicación de las disposiciones fiscales, mediante tres grandes grupos de medidas.

Derivado de lo anterior, se estimó conveniente realizar algunas modificaciones a las disposiciones de la ley de referencia, ello con la finalidad de

concretar los objetivos planteados.

II. Avances generales y aportaciones:

Dentro de las modificaciones aprobadas por el Congreso de la Unión, se estableció que el impuesto que se resta para determinar el saldo de las cuentas de utilidad antes señaladas, es el del 35 por ciento sobre la parte de la utilidad no diferida; se indicó que el intermediario financiero fuera el responsable de retener el impuesto al beneficiario efectivo, dejando al emisor como responsable solidario del impuesto por los intereses que pague; se homologó la exención del impuesto para personas morales a los fondos que participen como asociados en la Asociación en Participación; se estableció que el cálculo de las bases de tributación de los residentes en el extranjero se realice con los datos correspondientes al ejercicio inmediato anterior, aplicados a los ingresos del ejercicio de que se trata y se precisó que las deducciones sólo pueden aplicarse hasta el final de la operación, en tanto el ingreso debe acumularse desde el momento en que se perciba, dejando claro que el concepto ganancia se aplica únicamente para determinar el límite en que pueden ser deducidas las pérdidas generadas en ejercicios anteriores por este tipo de operaciones.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

III. Temas pendientes y oportunidades:

Por su propia naturaleza, la legislación fiscal es una de las más dinámicas, debido al desarrollo de nuevas tecnologías, entre otros factores, por lo que para asegurar que el sistema tributario mantenga actualidad es necesario hacer adecuaciones que permitan regular mejor las diversas actividades económicas.

Derivado de lo anterior, se hace indispensable seguir analizando las diversas propuestas que han venido solicitando los contribuyentes que se incorporen a la Ley del Impuesto sobre la Renta, para facilitar el cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales, sin que ello implique una pérdida de control para la autoridad respecto del correcto cumplimiento de las mismas.

Asimismo, resulta importante señalar que existen contribuyentes que aprovechando imprecisiones en la legislación fiscal, reducen el pago de sus impuestos. Por lo que es necesario combatir estas prácticas oportunamente para evitar una pérdida gradual de ingresos fiscales.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
7-C	Mejorar la administración tributaria	Se precisó que las cantidades que señalen límites de ingresos obtenidos en ejercicios	

		anteriores o en el año de calendario anterior, sólo se actualizarán anualmente en el mes de enero.	
112-B 124	Seguridad jurídica	Se aclaró que el impuesto que se resta para determinar el saldo de las cuentas antes citadas, es el pagado por el contribuyente a la tasa del 35 por ciento sobre la parte de la utilidad que no se difirió.	
148-A	Simplificación de trámites y cálculo de impuestos	Tratándose de servicios turísticos de tiempo compartido, se establece que el cálculo de la base se realice con los datos correspondientes al ejercicio inmediato anterior, aplicados a los ingresos del ejercicio de que se trata.	
18-B	Simplificación de trámites y cálculo de impuestos	Tratándose de operaciones financieras, se establece que las deducciones sólo pueden aplicarse hasta el final de la operación.	
57-N	Seguridad jurídica al contribuyente	Se establece, que el acreditamiento de los pagos provisionales y el ajuste efectuados en forma individual por la sociedad de que se trate contra la declaración anual consolidada, se limitará al monto del impuesto causado por dicha sociedad en el ejercicio.	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Con base en el análisis que continuamente se realiza de la aplicación del sistema fiscal, se han detectado espacios que pueden conducir a una pérdida recaudatoria, mismos que se busca limitar con la implementación de medidas que eviten tal pérdida recaudatoria.

Ahora bien, la presente reforma en busca de lograr una distribución equitativa de la carga fiscal; reducir las distorsiones del esquema fiscal que

inciden en las decisiones económicas; promover la inversión y el empleo; combatir la evasión y elusión fiscales; elevar la recaudación; modernizar la administración tributaria, y simplificar el cumplimiento y la aplicación de las disposiciones fiscales, realizó una serie de medias a las disposiciones fiscales contenidas en la ley de la materia.

Sin embargo, se hace indispensable seguir analizando diversos esquemas tributarios que incorporen a la Ley del Impuesto sobre la Renta en un plano de competitividad y eficacia en el campo económico y social del México actual.

TEMA: (**X**) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: **2002**

Ley: **del Impuesto sobre la Renta**

Nueva Ley (**X**) Reformas () Artículos modificados: _____

Artículos adicionados: _____

Artículos derogados: _____

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

En busca de una Nueva Hacienda Pública Distributiva se buscó la adopción de un nuevo marco tributario, eficiente, equitativo, moderno y competitivo, que tuviera entre otros objetivos, garantizar la equidad en la distribución de la carga fiscal, fortalecer la competitividad del aparato productivo, reducir los costos de cumplimiento y garantizar la seguridad jurídica de los contribuyentes.

Asimismo, se consideraba que la afectación a los grupos más desprotegidos de la población con motivo de la aplicación de una nueva Ley del Impuesto al Valor Agregado se compensarían con programas sociales de transferencias directas, así como con los mecanismos que se comprendían en el proyecto de la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta.

II. Avances generales y aportaciones:

Se publicó una Nueva Ley del Impuesto sobre la Renta, que constó de 221 artículos, en la cual se incluyeron disposiciones que dieron como resultado un nuevo marco tributario, más eficiente y equitativo, moderno y competitivo, que garantiza la equidad en la distribución de la carga contributiva y, a su vez, otorga mayor seguridad jurídica a los contribuyentes.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

III. Temas pendientes y oportunidades:

Es importante aclarar que sí bien fue expedida una nueva Ley del Impuesto sobre la Renta, ésta debió haberse emitido junto con una Ley del Impuesto al Valor Agregado, toda vez que la estrategia fiscal, así como los impactos esperados para los contribuyentes y el propio Gobierno Federal estaban indisolublemente ligados.

Por lo anterior, las implicaciones de los cambios efectuados aún cuando fueron profundos, estos necesitaron seguir siendo examinados cuidadosamente para el resto de las disposiciones y viceversa, ya que los diversos sectores de contribuyentes habían buscado una reforma integral y esta no se había conseguido en su totalidad.

En tal sentido, dentro de las perspectivas que se plantearon a corto plazo, se encontraban la de lograr modificar las disposiciones fiscales de manera armónica, a fin de poder mejorar la legislación impositiva y procurar recursos al Estado, ello sin desalentar el trabajo, el ahorro y la inversión.

Asimismo, se consideró necesario seguir analizando las disposiciones fiscales en su conjunto, a fin de buscar elevar el nivel de recaudación, eliminar la inequidad entre los diferentes regímenes que se aplican a los contribuyentes derivado de la existencia de tratamientos diferenciales y preferenciales que crean distorsiones y sesgos en materia tributaria, así como elevar la seguridad jurídica del contribuyente, todo ello en busca de lograr avances que nos coloquen en un nivel competitivo frente al exterior.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
1 a 9	Mejorar en la Administración tributaria	Definen los conceptos de establecimiento permanente, persona moral, de acciones entre otros.	
10 a 92	Mejorar en la Administración tributaria	Se regulan el objeto y la base del impuesto, ingresos acumulables, deducciones autorizadas, el ajuste anual por inflación, pérdidas, el régimen fiscal de las instituciones que conforman el sistema financiero, la consolidación y el de las personas morales transparentes.	
93 a 105	Mejorar en la Administración tributaria	Se regula el régimen fiscal de las Personas Morales con Fines no Lucrativos.	
106 a 178	Mejorar en la Administración tributaria	Se regula el régimen fiscal de personas físicas por	

		Evaluación	
		salarios, actividades empresariales y servicios profesionales, arrendamiento de inmuebles, enajenación de bienes, adquisición de bienes, intereses, obtención de premios y los demás ingresos, deducciones y calculo del impuesto anual.	
179 a 211	Mejorar en la Administración tributaria	Se establece el régimen fiscal aplicable a residentes en el extranjero que obtienen ingresos provenientes de fuente de riqueza ubicada en territorio nacional.	
212 a 217	Mejorar en la Administración tributaria	Se establece el Régimen de los Territorios con Regímenes Fiscales Preferentes y de las Empresas Multinacionales.	
218 a 222	Incentivos fiscales	Se establecieron diversos estímulos fiscales para los contribuyentes del impuesto	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En llamada reforma integral se publicó una Nueva Ley del Impuesto sobre la Renta, la cual buscaba establecer un marco tributario más eficiente, equitativo, moderno y competitivo, que garantizara la equidad en la distribución de la carga contributiva y, a su vez, otorgara mayor seguridad jurídica a los contribuyentes.

No obstante lo anterior, derivado de la aprobación parcial del paquete fiscal integral, se consideró necesario seguir siendo examinada cuidadosamente la Ley del Impuesto sobre la Renta para el resto de las disposiciones y viceversa, a fin de lograr modificar las disposiciones fiscales de manera armónica, mejorar la legislación impositiva y procurar recursos al Estado, ello sin desalentar el trabajo, el ahorro y la inversión.

TEMA: () Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero (**X**) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: 2003

Ley: Ley del Impuesto sobre la Renta

Nueva Ley ()

Reformas (**X**) **Artículos modificados:**

Artículos adicionados: 136-bis

Artículos derogados:

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

Con el fin de hacer congruente la ley del ISR con la Ley de Coordinación Fiscal, se estimó acertado permitir a las Entidades Federativas administrar el impuesto sobre la renta correspondiente al régimen intermedio de las actividades empresariales, de pequeños contribuyentes y por la enajenación de terrenos y construcciones, esto es, por inmuebles.

II. Avances generales y aportaciones

Se estableció 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 Impuesto sobre la Renta, ante las Entidades Federativas donde obtengan sus ingresos y siempre que dichas entidades 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.

Con esta reforma, se logró establecer las bases para una mejor distribución de las participaciones a la entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

III. Temas pendientes y Oportunidades:

Dentro de las perspectivas contempladas en materia de impuesto sobre la renta, se estima necesario seguir realizando diversos ajustes a efecto de mantener un sistema fiscal acorde a la situación del México actual. Asimismo, resulta de igual forma ineludible establecer medidas para garantizar la transformación del Sistema de Coordinación Fiscal en beneficio de los tres órdenes de gobierno, que sea integral a los problemas financieros de las Entidades y municipios, que contemple los aspectos de patrimonio, ingreso, gasto y deuda pública, y que garantice las facultades y recursos de los tres ámbitos de gobierno.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
136-bis	Potestades tributarias	Se dotó a las entidades federativas de mayores ingresos por concepto de ISR	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En materia de Coordinación Fiscal, el Ejecutivo Federal ha propuesto diversas modificaciones con el objeto de permitir a las Entidades Federativas administrar el impuesto sobre la renta correspondiente al régimen intermedio de las actividades empresariales, de pequeños contribuyentes y por la enajenación de terrenos y construcciones, esto es, por inmuebles. Sin embargo, resulta ineludible continuar realizando diversos ajustes a la ley de la materia, a efecto de mantener un Sistema de Coordinación Fiscal que sea integral a los problemas financieros de las Entidades y municipios, que contemple los aspectos de patrimonio, ingreso, gasto y deuda pública, y que garantice las facultades y recursos de los tres ámbitos de gobierno.

TEMA: (**X**) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: **2003**

Ley: **del Impuesto sobre la Renta**

Nueva Ley () Reformas (**X**) **Artículos modificados:** 60, 10, 11, 14, 22, 24; 25; 31, 32, 33, 43, 60, 61, 79, 81, 88, 89, 93, 95, 100, 101, 103; 104; 105; 106, 107, 109, 114, 115, 116; 118, 121, 122, 125, 130, 131, 133, 134, 137, 138, 139, 151, 154, 158; 160, 163, 167, 172, 176, 177, 178, 186, 190, 193, 195, 200, 202, 213, 219.

Artículos adicionados: 8o., con un último párrafo; 14, fracción I, con un último párrafo; 16-Bis; 32, fracción I, con un último párrafo; 33, fracción II, con un último párrafo y con un último párrafo al artículo; 58, con las fracciones IV, V y VI; 60, con un segundo párrafo, pasando los actuales segundo a cuarto párrafos a ser tercero a quinto párrafos; 79, con un tercer párrafo, pasando los actuales tercero a quinto párrafos a ser cuarto a sexto párrafos, respectivamente; 93, con un segundo párrafo, pasando los actuales segundo a quinto párrafos a ser tercero a sexto párrafos; 106, con un último párrafo; 109, fracciones III, con un segundo párrafo, XXVI, con un último párrafo y con un último párrafo al artículo; 121-Bis; 124, con un último párrafo; 125, fracción I, con un segundo párrafo, pasando los actuales segundo y tercer párrafos a

ser tercero y cuarto párrafos; 136-Bis; 137, con un cuarto, sexto, séptimo y octavo párrafos, pasando los actuales cuarto y quinto párrafos a ser quinto y noveno párrafos; 154-Bis; 172, fracción X, con un segundo párrafo, pasando los actuales segundo a sexto párrafos a ser tercero a séptimo párrafos; 173, fracción I, con un segundo y tercer párrafos; 188-Bis

Artículos derogados: 60, cuarto y quinto párrafos, pasando los actuales sexto a décimo séptimo párrafos a ser cuarto a décimo quinto párrafos; 14, fracción II, último párrafo; 94, último párrafo; 109, fracción XI, segundo párrafo; 119, fracciones V y VI; 151, penúltimo y último párrafos

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

Derivado de la no aprobación de diversos puntos en la pasada reforma fiscal y a fin de contar con gravamen competitivo a nivel internacional, que comprendiera una distribución más uniforme de la carga fiscal que enfrentaba el sector empresarial, al tiempo de contener instrumentos bien orientados a fortalecer la inversión en activos productivos, acrecentar la infraestructura nacional y fomentar el desarrollo equilibrado de nuestro país, se estimó necesario realizar algunas adecuaciones a las disposiciones de la ley de la materia.

Asimismo, en busca de lograr el fortalecimiento de una recaudación dinámica que apoyara la estabilidad económica, sin desincentivar el crecimiento de la planta productiva del país, fue ineludible efectuar algunas modificaciones al impuesto sobre la renta.

II. Avances generales y aportaciones

En virtud de las consideraciones expresadas, se efectuaron precisiones para la determinación de pagos provisionales, se establecieron reglas para el cálculo de la ganancia en la enajenación de acciones, se delimitó la deducibilidad de los gastos de previsión social, se simplificaron los requisitos para la deducibilidad de automóviles, se efectuaron precisiones a la determinación del crédito al salario y se establecieron beneficios al régimen aplicable a los derechos de autor, entre otras modificaciones a la ley de la materia.

III. Temas pendientes y oportunidades

Independientemente de los múltiples ajustes que se han venido realizando en materia del impuesto sobre la renta, se considera necesario dentro de las perspectivas, a fin de constar con un sistema fiscal eficiente y acorde con la situación económica y social de nuestro país, el seguir analizando esquemas que permitan lograr elevar el nivel de recaudación, eliminar la inequidad entre los diferentes regímenes que se aplican a los contribuyentes, así como elevar la seguridad jurídica del contribuyente.

De igual forma, se estima prudente establecer una mayor claridad respecto de las obligaciones fiscales para el contribuyente y resolver algunas fallas e imprecisiones que se han venido detectando en el sistema operativo fiscal.

TEMA: () Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: **2003**

Ley: **del Impuesto sobre la Renta**

Nueva Ley () Reformas (X)

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
14	Simplificación de trámites y cálculo de impuestos	Se estableció la opción para disminuir pérdidas fiscales.	
24	Simplificación de trámites y cálculo de impuestos	Se simplificó el cálculo en la enajenación de acciones.	
32	Seguridad jurídica	Se estableció la posibilidad de deducir el crédito al salario.	
31	Seguridad jurídica	Se realizaron ajustes a la previsión social.	
58	Seguridad jurídica	Se determinó cuando no deben retener intereses los fondos de pensiones, de ahorro y cajas de ahorro.	
81	Incentivos fiscales	Se estableció una exención al sector primario.	
137	Aumento de recaudación	Se estableció una tasa del 20% sobre la utilidad de venta a pequeños contribuyentes que enajenen mercancía extranjera.	
216-Bis	Seguridad jurídica al contribuyente	Se regularon las actividades de maquila.	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La reforma aprobada por el H. Congreso de la Unión para el año de 2003 resultó satisfactoria, toda vez que la misma contribuyó en el avance de la simplificación administrativa, en la seguridad jurídica del contribuyente, en el fortalecimiento de la inversión en activos productivos, en el acrecentamiento de la infraestructura nacional, en el fomento al desarrollo equilibrado del país y en el fortalecimiento de la recaudación, sin desincentivar para ello el crecimiento de la planta productiva del país.

Sin embargo, resulta necesario continuar avanzando en dichos objetivos y en materias dirigidas a mejorar la equidad de la carga tributaria y a la disminución de trámites, así como la implementación de medidas para el combate a la evasión y elusión fiscales.

De igual forma, se considera necesario seguir analizando esquemas en busca de elevar el nivel de recaudación, establecer una mayor claridad respecto de las obligaciones fiscales para el contribuyente y resolver algunas fallas e imprecisiones que se han venido detectando en el sistema operativo fiscal. Lo anterior, busca de ajustar constantemente este impuesto a las condiciones económicas que prevalecen en un escenario dinámico y altamente competitivo.

TEMA: (**X**) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: **2000-2001**

Ley: **LEY ADUANERA**

Nueva Ley () Reformas (**X**) **Artículos modificados:** Artículos 9o.; 52, primer párrafo; 56, fracción I; 59, fracción I; el Capítulo II del Título Tercero, para quedar integrado con las Secciones PRIMERA denominada "Afectación de Mercancías" comprendiendo el artículo 60, SEGUNDA denominada "Exenciones" integrada por los artículos 61 a 63 y TERCERA denominada "Restricciones a la devolución o exención del impuesto general de importación, conforme a lo previsto en los Tratados de Libre Comercio" que comprende el artículo 63-A; los artículos 86, primero y último párrafos; 110; 112, primer párrafo; 135, último párrafo; 150, último párrafo; 153, primer párrafo; 160, fracción VI, segundo párrafo; 184, fracción VIII; y 185 fracción III.

Artículos adicionados: Artículos 2o., con las fracciones IX y X; 59, fracción III, con un segundo y tercer párrafos; 104, fracción I, con un segundo párrafo; 108, con un segundo párrafo, pasando los actuales segundo, tercero y cuarto párrafos a ser tercero, cuarto y quinto párrafos del artículo, respectivamente; 112, con un segundo párrafo, pasando el actual segundo párrafo a ser tercer párrafo del artículo; 121, fracciones I y IV, con un último párrafo; 135, con un segundo y un antepenúltimo párrafos, pasando los actuales segundo, tercero, cuarto y quinto párrafos a ser tercero, cuarto, quinto y sexto párrafos del artículo, respectivamente; 185-A y 185-B.

Artículos derogados: Artículos 52, último párrafo y 85.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

El propósito fundamental de la reforma fue instrumentar los beneficios contenidos en los acuerdos comerciales suscritos por nuestro país, así como precisar los mecanismos de control que permitan combatir la evasión en el pago de contribuciones y cuotas compensatorias que se generen, y fortalecer el comercio formalmente establecido sin dejar a un lado la política de apertura en el marco de la globalización que ha permitido a nuestro país acceder a nuevos escenarios económicos y mercados extranjeros.

II. Avances generales y aportaciones

De acuerdo con lo señalado en el artículo 303 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el artículo X de las Reglamentaciones Uniformes para el capítulo III del mismo Tratado, se incorporó a la Legislación Aduanera, las disposiciones internas para que la importación de mercancías para su posterior exportación se sujete al pago de aranceles.

Se incorporó la obligación de pago de los aranceles, la determinación del importe susceptible de exención o devolución, los sujetos obligados al pago del arancel, el momento en que nace la obligación del pago, las obligaciones en materia de controles, responsabilidades y, en su caso, infracciones y sanciones por incumplimiento.

Se incluye la disposición relativa a la exención del pago del impuesto general de importación, así como de las cuotas compensatorias correspondientes, a la introducción de una mercancía a territorio nacional bajo algún régimen de diferimiento de aranceles, siempre que dicha mercancía sea posteriormente retornada al extranjero, en la misma condición en que haya sido introducida a territorio nacional.

Se elimina en la importación de mercancías que se destinen a un proceso de transformación o elaboración para su posterior exportación, la opción para los importadores de pagar las cuotas compensatorias y las contribuciones, con excepción de los derechos que correspondan, mediante depósitos efectuados en las cuentas aduaneras de las instituciones de crédito o casas de bolsa que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre que se cumplan los requisitos que al efecto se establezcan.

Se eliminó el mecanismo de constancias de exportación, estableciendo, paralelamente otros medios de fiscalización y control de la mercancía objeto de transferencia, tomando en cuenta la operatividad que ha impuesto a las operaciones de comercio exterior el uso de pedimentos virtuales.

TEMA: (**X**) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: **2001-2002**

Ley: **LEY ADUANERA**

Nueva Ley () Reformas (**X**) **Artículos modificados:** Artículos 4o.; 9o.; 14; 15, fracciones III, V, segundo y tercer párrafos y VII y penúltimo párrafo; 26, fracciones V, VII y VIII; 36, fracción I, b); 53, fracción II; 54, primer párrafo y su fracción III; 59, fracción III, segundo y tercer párrafo; 61, último párrafo de la fracción XV; 84-A; 86-A; 106, fracción II, inciso e), fracción IV, inciso a), fracción V, inciso c) y último párrafo de esta fracción; 129, fracción I y II, y actual último párrafo; 131, fracción III; 151, fracciones II y VI, y segundo párrafo; 153, segundo párrafo; 158; 161; 162, fracción VII, inciso g); 164, fracción IV; 176, fracción II; 178, fracción IV; 184, fracciones VIII y XIV; 185, fracción VII; 194.

Artículos adicionados: Artículos 14-A; 14-B; 16-A; 16-B; 36, con un último párrafo; 38, con un último párrafo; 53, con una fracción VII; 59, último párrafo al artículo; 61, con una fracción XVII; 119, con un quinto párrafo, pasando los actuales quinto a noveno párrafos a ser sexto a décimo párrafos, respectivamente; 127, con una fracción V; 129, segundo párrafo; 144-B; 163, con una fracción VII; 163-A; 176, con una fracción XI; 178, con una fracción X; 182, con las fracciones V, VI y VII; 183, con una fracción VI; 184, con las fracciones XV y XVI; 185, fracción II, con un segundo párrafo; 186, con una fracción XX; 187, con una fracción XII; 199, con una fracción IV.

Artículos derogados: Artículos; 15, último párrafo; 59, fracción I, en su tercer párrafo

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

El objeto fundamental de la iniciativa relativa fue el de promover la inversión nacional y extranjera, fortalecer la seguridad jurídica de los sujetos obligados y asignar en su justa medida las responsabilidades fiscales y aduaneras de quienes intervienen en el despacho de las mercancías, ello con el fin de coadyuvar con el fisco federal en el combate al fraude y avanzar en la agilización del despacho de las mercancías, para contar con un sistema aduanero mas eficiente y rápido. Asimismo, se busca proveer a la autoridad aduanera las herramientas jurídicas necesarias para combatir el contrabando y reforzar las formas de control de una manera más eficaz y asegurar que los importadores y exportadores cumplan con los compromisos y obligaciones derivados de las operaciones de comercio exterior.

Con el fin de mantener actualizada la legislación en materia aduanera, se pretende redefinir las obligaciones de las personas que operan o administran puertos de altura, aeropuertos internacionales o presten los servicios auxiliares de terminales ferroviarias de pasajeros y de carga, estableciendo las condiciones y garantías necesarias para el desarrollo adecuado de esta actividad.

Se persigue evitar actos tendientes al lavado de dinero, por lo que resultó necesario prever con mayor exactitud todos los supuestos en el traslado de valores y documentos por cobrar.

El uso de medios electrónicos para la transmisión de datos de las operaciones aduaneras, es una herramienta tecnológica tendiente a evitar que nos coloquemos en un desfase de la realidad en torno a las operaciones de comercio exterior dada la apertura comercial en el mundo.

II. Avances generales y aportaciones

Se estableció la obligación a toda persona que ingrese al territorio nacional o salga del mismo y lleve consigo cantidades en efectivo o en documentos, superiores al equivalente a DIEZ MIL DOLARES de los Estados Unidos de América, de declararla a las autoridades aduaneras.

Se previó la prevalidación en forma electrónica de los pedimentos utilizando los sistemas electrónicos con que cuenta la autoridad aduanera, y se determina el pago de un aprovechamiento cuyo destino será mejorar los sistemas de informática y control de la autoridad, en aras de agilizar los despachos de mercancías.

Se estableció la responsabilidad solidaria por el pago de contribuciones y cuotas compensatorias, de los mandatarios de los agentes aduanales, así como de las personas que hayan obtenido concesión o autorización para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior en recintos fiscalizados, almacenadas bajo su responsabilidad, en los casos en que efectúen la entrega de las mismas a los interesados y omitan verificar la autenticidad de los datos asentados en los pedimentos o en las facturas y por dicha omisión se cause un perjuicio al Fisco Federal.

Se estableció que el agente aduanal es responsable de la veracidad y exactitud de los datos e información suministrados para la determinación del régimen aduanero de las mercancías y de su correcta clasificación arancelaria, así como de asegurarse de que tanto el importador como el exportador cuenten con la documentación que acredite el cumplimiento de sus obligaciones. Así como de asegurarse de que los certificados de origen se encuentren en el formato oficial aprobado para tales efectos en los Tratados de Libre Comercio, comprobando además que ha sido llenado en su totalidad conforme a su instructivo y que se encuentra vigente a la fecha de la importación.

Se estableció la obligación del importador de hacer entrega de la carta de encomienda a la Administración General de Aduanas al momento de inscribirse en el padrón de importadores, siendo bajo esta tesitura, los únicos que podrán procesar electrónicamente los pedimentos ante la Aduana a nombre del importador, evitando así el uso incorrecto del registro de los importadores.

Se estableció un procedimiento más ágil para que el Fisco Federal interne al país mercancías que sean donadas por mexicanos residentes en el extranjero o por extranjeros altruistas, destinadas a satisfacer necesidades de subsistencia de grupos o regiones, desprotegidos o afectados por situaciones de emergencia, o para ser entregadas a organizaciones sin fines de lucro y que se empleen para cumplir sus actividades altruistas, previendo un mejor control por el Servicio de Administración Tributaria respecto de la introducción de los vehículos especialmente adaptados para personas con discapacidad, los alimentos y la ropa donada en caso de desastre natural, entre otros supuestos.

Se precisaron los conceptos y obligaciones contempladas en las disposiciones legales referentes a las cuentas aduaneras de garantía para otorgar mayor seguridad jurídica a la comunidad de comercio exterior y aduanal.

Se reformó la legislación para facilitar la entrada de vehículos a los mexicanos residentes en el extranjero que visiten nuestro país, ya sean de su propiedad o rentados, así como para promover el ingreso de extranjeros que vienen a México en calidad de turistas o no inmigrantes en vehículos o embarcaciones, promoviendo el turismo internacional.

Se estableció que mediante reglas se excepcione el exigir el cumplimiento de restricciones y regulaciones no arancelarias en el punto de entrada al territorio nacional, en aras de desahogar el flujo de mercancías observadas en las aduanas fronterizas del país y fortalecer la actividad de las aduanas interiores.

Se previó que las mercancías en tránsito interno o internacional deben realizarse por las empresas de transportes inscritas en el padrón de empresas transportistas autorizadas para efectuar tránsitos, asegurando de alguna manera su arribo al destino .

Se eliminó como supuesto de embargo precautorio el incumplimiento de normas oficiales mexicanas relativas a información comercial, estableciendo que serán retenidas las mercancías, lo anterior para evitar una afectación excesiva al contribuyente e incitar el cumplimiento de dichas normas.

Se estableció que para que proceda el embargo precautorio de las mercancías en el supuesto de presunta subvaluación, se requerirá orden emitida por el Administrador General o Centrales de la Administración General de Aduanas.

Se estableció que la resolución recaída a un procedimiento administrativo en materia aduanera deberá emitirse de inmediato cuando se desvirtúen los supuestos de embargo precautorio y no después de 4 meses, en caso contrario quedará sin efectos la actuación de la autoridad que dio inicio al citado procedimiento. Lo anterior implica certeza jurídica al particular.

En orden de tener un mayor control de las operaciones, se ciñeron las aduanas en las que puede operar un agente aduanal, pudiendo hacerlo en la aduana de adscripción y en máximo tres adicionales.

Se prevé el derecho de los agentes aduanales a designar previamente una persona física para que lo sustituya en caso de fallecimiento, incapacidad permanente o retiro voluntario. Ello prevé que la inversión inicial en la constitución de una agencia aduanal no se vea pérdida al faltar su titular.

Se adicionaron infracciones relacionadas con el destino de las mercancías, con el propósito de desalentar prácticas nocivas que derivan en una estancia ilegal de mercancías al país, derivadas de exportaciones falsas o de tránsitos no concluidos.

TEMA: (**X**) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: **2002-2003**

Ley: **LEY ADUANERA**

Nueva Ley () Reformas (**X**) **Artículos modificados:** Artículos 3, primero y segundo párrafos; 4, primer párrafo; 5, primer párrafo; 7; 14, último párrafo; 14-A, primero y segundo párrafos; 14-B, primer párrafo; 15, primer párrafo, fracciones II, III, V, en su segundo párrafo, VI, en su segundo párrafo y último párrafo del artículo; 16-B, último párrafo; 26, primer párrafo y fracción V; 28, primero y tercer párrafos; 36, fracción I, segundo párrafo; 38, primero y segundo párrafos; 48, primer párrafo; 59, fracciones I, primer párrafo y IV; 100, segundo y quinto párrafos; 108, fracción III; 109, segundo párrafo; 144, fracciones VIII, IX, XI, XXVI y XXX; 144-A, primer párrafo; 145, fracciones I, en su primer párrafo, II, III y tercer párrafo del artículo; 151, fracción II; 157; 158; 159, fracción II; 160, fracción VI, en su segundo párrafo y VII; 178, fracción III; 181, primer párrafo; 184, fracciones I y IX; 185, primer párrafo y fracciones I y VIII; 185-A; 185-B; 186, fracciones VII, XIV y XX; 187, fracciones I, VI y XII; 194.

Artículos adicionados: Artículos 2, con las fracciones XI y XII; 4, fracción II, con un inciso e); 14-C; 14-D; 15, con una fracción VIII; 20, con las fracciones VII y VIII; 29, fracción II, inciso b) con un segundo párrafo; 32, con un segundo párrafo, pasando los actuales segundo y tercer párrafos a ser tercero y cuarto párrafos, respectivamente; 36, con un segundo y último párrafos al artículo, pasando los actuales segundo, tercero, cuarto y quinto párrafos a ser tercero, cuarto, quinto y sexto párrafos, respectivamente; 56, fracción I, con un último párrafo; 90, con un Apartado F; 98, con una fracción VI y un último párrafo

al artículo; 100-A; 100-B; 101-A; 103, con un quinto párrafo; 109, con un cuarto párrafo; Capítulo VII, denominado “Recinto Fiscalizado Estratégico” al Título IV con los artículos 135-A; 135-B; 135-C y 135-D; 144, con las fracciones XXXI y XXXII; 144-A, con un tercer párrafo, pasando los actuales tercero, cuarto y quinto párrafos, a ser cuarto, quinto y sexto párrafos, respectivamente; 145, con una fracción IV; 162, con una fracción XII; 177, con una fracción III; 180-A; 184, con las fracciones XVII y XVIII; 185, con la fracción XIV; 186, con las fracciones XXI, XXII y XXIII; 187, con las fracciones XIII, XIV y XV.

Artículos derogados: Artículo 151, último párrafo.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

El propósito fundamental fue realizar ciertas adecuaciones al marco legal para fortalecer la seguridad nacional, derivado de los ataques terroristas de septiembre de 2001; además de afianzar el control en aduana, para apoyar a la competencia en el mercado de bienes, así como para alcanzar mayores niveles de certeza jurídica y simplificación administrativa, a través del uso más extendido de los medios electrónicos actualmente disponibles. Así como, fortalecer los niveles de competitividad de la industria manufacturera establecida en México, principalmente de aquella cuyas operaciones se orientan hacia los mercados internacionales, abatiendo costos de logística y elevando la eficiencia en las operaciones aduanales.

Acorde con la intención de la reforma de aumentar la seguridad y el control en las aduanas, se establecen nuevas medidas para los sujetos que intervienen en el transporte de pasajeros y mercancías de comercio exterior, así mismo para precisar las responsabilidades y derechos de los particulares en el manejo de mercancías en los recintos fiscalizados, así como establecer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad y vigilancia de las mercancías en dichos recintos.

II. Avances generales y aportaciones

Se elevaron al rango de Ley los conceptos de mermas y desperdicios, otorgándose con ello mayor seguridad jurídica a los contribuyentes.

Se estableció la obligación para quienes operen o administren puertos de altura, aeropuertos internacionales o presten los servicios auxiliares de terminales ferroviarias de pasajeros o de carga, de adquirir, instalar, dar mantenimiento y poner a disposición de la autoridad aduanera, sistemas automatizados para el control de las entradas y salidas del recinto fiscal de personas, mercancías y medios de transporte, así como los demás medios de control autorizados por las autoridades aduaneras.

Se precisó que el Fisco Federal será responsable por el valor de las mercancías depositadas ante la Aduana, no solo por su extravío, sino también cuando éstas se destruyan o inutilicen por causas imputables a éste.

Se estableció que además de la información relativa a los pasajeros, las empresas aéreas, marítimas y ferroviarias deberán proporcionar al Servicio de Administración Tributaria información relativa a la tripulación y los medios de transporte, transmitiéndola electrónicamente en los términos y plazos que establezcan las Reglas Generales.

Se estableció como obligación para los recintos fiscalizados, la implementación de diversas medidas de control, dentro de las que se encuentran contar con cámaras de circuito cerrado

Se creó un nuevo régimen aduanero, el de Recinto Fiscalizado Estratégico, para que se pueda introducir en ellos, por tiempo limitado y sin el pago de impuestos al comercio exterior y cuotas compensatorias, mercancía extranjera, nacional o nacionalizada, con el objeto de que sea manejada, almacenada, custodiada, exhibida, vendida, distribuida, elaborada, transformada o reparada en los citados recintos. Los recintos fiscalizados estratégicos, constituyen inmuebles ubicados dentro o colindantes con un recinto fiscal, fiscalizado o recinto portuario, que han sido habilitados a través de una autorización otorgada a quien tiene el uso o goce temporal del mismo, para recibir mercancía que se destine al régimen aduanero anteriormente referido. Es decir, por una parte, se prevé un nuevo régimen aduanero a través del cual, quien cuenta con autorización, podrá destinar mercancía a los fines antes referidos mediante su introducción en un inmueble denominado recinto fiscalizado estratégico. Mientras que, por otra parte, se prevé la posibilidad de que un particular que cuente con el uso o goce temporal de un inmueble que tenga la ubicación antes mencionada, se le otorgue la autorización para habilitar este último como recinto fiscalizado estratégico y lo administre.

Se estableció la posibilidad de autorizar a personas morales para prestar los servicios de carga, descarga y maniobras de mercancías dentro del recinto fiscal de la aduana.

Se incorporó el esquema de empresas certificadas, regulando los requisitos para su autorización y señalando los beneficios que obtienen como un reconocimiento por su confiabilidad ante las autoridades aduaneras.

Se estableció la utilización de la firma electrónica avanzada en sustitución de la clave electrónica confidencial.

Se estableció que todos los importadores de mercancías a territorio nacional estarán obligados a mantener sistemas de control de inventarios en forma automatizada, con información actualizada, mismos que deberán estar a disposición de las autoridades aduaneras.

Se incorporó en Ley, la obligación de registro en el Padrón de Importadores de Sectores Específicos

Se modificó el plazo de permanencia a que deberán sujetarse las importaciones temporales de maquinaria, equipo, herramientas, refacciones, instrumentos, moldes y los demás activos fijos señalados, estableciéndose que éstos podrán permanecer en territorio nacional por el plazo en que el programa de Maquila o Pitex autorizado continúe vigente. Así mismo, se eliminó el cobro de cantidades equivalentes a los recargos, por el cambio de régimen de importaciones temporales a definitivas de dichas empresas de comercio exterior.

Se adicionó como presunción de la infracción relacionada con la importación y exportación de mercancías, el supuesto de que las Maquiladoras y Pitex no demuestren que, dentro del plazo de 18 meses establecido, sus insumos importados temporalmente fueron: retornados al extranjero, destinados a otro régimen aduanero, o se encuentran dentro del domicilio señalado para llevar a cabo su elaboración transformación o reparación.

Se estableció la facultad de la Secretaría de Hacienda para practicar el embargo precautorio en los términos del Código Fiscal, de cantidades en efectivo u otros documentos por cobrar, que excedan a \$10,000.00 dólares de los Estados Unidos de América, cuando no se declaren en la entrada o salida del territorio nacional.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

III. Temas pendientes

Establecer de manera general y abstracta, la fecha de causación y pago de los impuestos al comercio exterior en el esquema de diferimiento de aranceles cuando así lo prevean los Tratados de Libre Comercio de los que México sea parte.

Procedimiento de suspensión y cancelación de patentes de agentes aduanales. Revisión del nuevo régimen aduanero de recinto fiscalizado estratégico.

IV. Oportunidades

Elaborar una Nueva Ley Aduanera que otorgue mayor certeza jurídica a los usuarios del Comercio Exterior, revisando los procedimientos administrativos, las responsabilidades y las obligaciones de los mismos. Así mismo, el utilizar eficazmente como una herramienta de control y simplificación en las operaciones de comercio exterior los medios tecnológicos y la informática.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
16-A y 16-B	Aumento en la recaudación.	Se obtuvieron ingresos por concepto de aprovechamientos, mismos que tienen como destino específico Fideicomiso Público para el Programa de Mejoramiento de los Medios de Informática y de Control de las Autoridades Aduaneras.	Contar con recursos para el mejoramiento de los medios informáticos de las aduanas, lo que repercutirá en una operación más ágil y segura.
3.	Seguridad jurídica al contribuyente.	Se optimizó la revisión de las mercancías de comercio exterior al establecer como facultad exclusiva de la autoridad aduanera la revisión de las mercancías que ingresen o salgan del país, ha permitido el que la mercancía sea revisada coordinadamente por la autoridad aduanera y eliminar las diversas revisiones que efectuaban la PGR.	Establecer una sola autoridad que coordine los actos administrativos relativos a la entrada o salida de mercancías.
4, 7, 15, 20.	Combate al contrabando.	El establecer la obligación a los particulares de mantener en todo momento la vigilancia y control de las mercancías de comercio exterior, con la utilización de cámaras de video y demás controles informáticos que establezca la autoridad aduanera. Así como, el que las empresas que operen puertos, aeropuertos, terminales ferroviarias instalen equipo para la vigilancia y control de las mercancías (rayos X y gamma) y equipo para el pesaje de las mercancías que ingresen al país.	Utilizar los medios tecnológicos e informáticos como apoyo para la revisión y vigilancia de las operaciones de comercio exterior, para evitar el contrabando.
100-A y 100-B	Simplificación de Trámites	El esquema de empresas certificadas, es un reconocimiento a las empresas confiables y se otorgan beneficios, simplificando trámites.	Fomentar la oportunidad para la agilización de tramites ante la aduana respecto de aquellas empresas que demuestran cierto

		Evaluación	
		se otorgan beneficios, simplificando trámites y agilizando el despacho de las mercancías.	aquellas empresas que demuestren cierto grado de confiabilidad en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y aduaneras.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se ha logrado con las reformas a la Ley Aduanera aprobadas por la LVIII Legislatura, introducir como herramienta de apoyo en el control aduanero, la tecnología y la informática. Herramientas que a su vez contribuyen en la simplificación y agilización de las operaciones aduaneras y seguridad en las operaciones.

Se ha otorgado mayor certeza jurídica a los usuarios del comercio exterior.

Se ha reconocido en Ley, que las empresas confiables pueden obtener beneficios tales como la agilización en el despacho de sus mercancías, lo cual apoya a la competitividad de las mismas.

Es necesario el revisar el artículo 63-A de la Ley, toda vez que derivado de los compromisos internacionales, se requiere evaluar las disposiciones aplicables que no están inmersas en los propios tratados, como sería el establecer la fecha de pago, causación y entero de los impuestos en materia de comercio exterior, que por disposición de algunos Tratados de Libre Comercio, son diferidos.

Se requiere analizar el nuevo régimen aduanero de recinto fiscalizado estratégico, con el objeto de que en México existan los mismos regímenes aduaneros con los que cuentan otros países y que recomienda la Organización Mundial de Aduanas (OMA). Así mismo, el clarificar los beneficios fiscales que fomentarían su implementación en un esquema similar.

Se requiere una Nueva Ley Aduanera que estructure sistemáticamente los cambios que ha sufrido la misma desde el inicio de su vigencia en 1996 y sus posteriores reformas, revisar procesos administrativos en materia aduanera, simplificar los trámites con el apoyo de la informática, evitar la falsificación de regulaciones o restricciones no arancelarias y de Normas Oficiales Mexicanas, al establecer su envío vía electrónica.

TEMA: (X) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: 2001

Ley: **Ley del Impuesto al Valor Agregado**

Nueva Ley () Reformas (X) Artículos modificados: 3o., tercer párrafo; 4o.; 5o., cuarto párrafo y actual quinto párrafo; 6o., primer párrafo y 7o., segundo párrafo.

Artículos adicionados: 1o.-A, fracción II, con los incisos c) y d); 2o.-A, fracción I, inciso b), con el numeral 4; 4o.-A, con un tercer párrafo; 5o., con un quinto y sexto párrafos, pasando los actuales quinto y sexto a ser séptimo y octavo párrafos

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

El sistema tributario, además de cumplir su objetivo principal consistente en asegurar ingresos públicos suficientes para financiar niveles adecuados de gasto, debe otorgar seguridad jurídica a los contribuyentes y adecuarse a los cambios en el entorno económico del país, al tiempo de contener estructuras simplificadas y mecanismos efectivos de combate a la evasión y elusión fiscales.

Las adecuaciones en materia del IVA que se plantearon en la Iniciativa, se hicieron con la finalidad de otorgar mayor seguridad jurídica a los contribuyentes, promover el cumplimiento voluntario de obligaciones fiscales y adecuar las disposiciones fiscales al entorno económico.

II. Avances generales y aportaciones

Los avances en materia del impuesto al valor agregado para el año de 2001, se pueden dividir en dos rubros que son los siguientes:

I. Medidas de seguridad jurídica y promoción del cumplimiento voluntario

Se incorporaron a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, diversas disposiciones que habían venido solicitando los contribuyentes para facilitar el cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales, sin que ello implicara una pérdida de control para la autoridad respecto del correcto cumplimiento de las mismas, así como algunas precisiones que se consideraron necesarias, como consecuencia de disposiciones incorporadas el año anterior, a dicha Ley.

II. Medidas para adecuar las disposiciones fiscales al entorno económico

Por su naturaleza, la legislación fiscal es una de las más dinámicas, ya que las formas de hacer negocios cambian continuamente ante la competencia interna y externa, debido al desarrollo de nueva tecnología, entre otros factores. En este sentido, para asegurar que el sistema tributario mantenga actualidad es necesario hacer adecuaciones que permitan regular mejor las diversas actividades económicas. Por esa razón y con motivo de las adecuaciones a diversas disposiciones en materia de comercio exterior, se hicieron adecuaciones al régimen de exportación, para efectos del impuesto al valor agregado.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

III. Temas pendientes

Analizar el impacto en la economía, la sociedad y la administración tributaria, de los tratamientos de tasa cero y de las exenciones del impuesto al valor agregado, con el fin de evaluar objetivamente la conveniencia de limitar su aplicación.

Si se limita la aplicación de los tratamientos preferenciales existentes, se podría definir una tasa de impuesto menor, ya que el nivel de los ingresos del gobierno se vería favorecido con la mejor administración del gravamen que genera la eliminación de tratos diferenciales.

IV. Oportunidades

Eliminar la tasa del 0% y las exenciones, a fin de incrementar la recaudación del impuesto al valor agregado para ampliar las posibilidades de atender las necesidades crecientes en materia de gasto social e inversión pública, principalmente las de los grupos más vulnerables.

Permitir la devolución del impuesto al valor agregado a los turistas extranjeros por las compras que realicen en territorio nacional, a efecto de promover el turismo y la entrada de divisas al país.

TEMA: (X) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: 2001

Ley: **Ley del Impuesto al Valor Agregado**

Nueva Ley () Reformas (X)

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
4	Mejorar en la administración tributaria	Se reguló la forma en que se deberá trasladar el impuesto en el caso de que se opte por considerar como comprobante fiscal el cheque original con que se paguen las adquisiciones de bienes, del uso o goce temporal de bienes, o de la prestación de servicios, en concordancia con la adición del artículo 29-C del Código Fiscal de la	

		Evaluación	
		Federación que permitió utilizar como comprobante fiscal dichos cheques.	
4-B	Mejorar en la administración tributaria	Se derogó el primer párrafo del artículo para hacerlo congruente con la reforma que se efectuó en el impuesto sobre la renta, a efecto de que el Régimen de Pequeños Contribuyentes sea aplicado únicamente por aquellas personas físicas de baja capacidad administrativa y contributiva y que realicen operaciones con el público en general.	
5	Seguridad jurídica al contribuyente	Se precisó que la obligación de efectuar los pagos provisionales del impuesto al valor agregado en los mismos periodos en que venía haciéndolo la escidente o la	
5	Seguridad jurídica al contribuyente	fusionante, sólo aplicaba en el ejercicio en que se verificaba la escisión o la fusión y que para los ejercicios siguientes, los pagos provisionales se harían en los periodos que correspondan en los términos de la Ley. Adicionalmente, se precisó el mes que se consideraba como mitad del ejercicio cuando se trataba de un ejercicio irregular por escisión o por fusión, a fin de precisar en qué mes debía efectuarse el ajuste semestral a los pagos provisionales del impuesto al valor agregado para los contribuyentes que realizaban dichos pagos de manera mensual. Así mismo, se homologó el periodo de presentación de la declaración anual del impuesto al valor agregado de las personas	

		Evaluación	
		físicas con el periodo de presentación de la declaración anual del impuesto sobre la renta, con el fin de evitar que los contribuyentes tuvieran que presentar dos declaraciones en fechas diferentes.	
29	Simplificación de trámites y cálculo de impuestos	Se eliminó la obligación de emitir las constancias de importación como el documento comprobatorio para la aplicación de la tasa del 0 por ciento en las enajenaciones de bienes importados temporalmente, que efectuaban las empresas maquiladoras o aquellas con Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación, dado que dichas constancias serían sustituidas por los pedimentos de importación. Por otra parte, se adecuó la referencia al artículo 85. de Ley Aduanera, a efecto de mantener actualizada la Ley del Impuesto al Valor agregado, toda vez que dicho artículo fue modificado.	
Sexto Transitorio	Incentivos fiscales	Se mantuvo para el ejercicio fiscal de 2001 la tasa del cero por ciento para el servicio o suministro de agua para uso doméstico.	

TEMA: () Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: 2002

Ley: **Impuesto al valor agregado**

Nueva Ley () Reformas ()

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
Séptimo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002	Potestades tributarias.	Se otorgó a las Entidades Federativas la potestad tributaria para gravar las ventas y servicios al público en general con un impuesto local, siempre que su tasa no excediera del 3%. Igualmente, se confirió a las Entidades Federativas la facultad para establecer un impuesto local sobre los ingresos que obtengan las personas físicas con actividades empresariales y profesionales, siempre que las mismas, no registren ingresos anuales superiores a cuatro millones de pesos.	

Observación: Para el ejercicio fiscal de 2002, no se expidió ningún Decreto que modificara la Ley del Impuesto al Valor Agregado. No obstante ello, en el Artículo Séptimo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002, se establecieron disposiciones que modificaron la mecánica de determinación del impuesto.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

El Ejecutivo Federal presentó en abril de 2001 la iniciativa que se denominó “Nueva Hacienda Pública Distributiva”, la cual planteaba como objetivos generales la creación de un nuevo sistema tributario moderno, competitivo y transparente, que reduzca los costos de cumplimiento y otorgue seguridad jurídica a los contribuyentes, a fin de recaudar contribuciones equitativas y pagadas por todos los mexicanos de manera proporcional a su capacidad contributiva, facilitando su pago con un sistema más simple y comprensible y eliminando trámites burocráticos.

De esta forma, la Nueva Hacienda Pública Distributiva se agrupaba en cinco líneas:

1. Adoptar medidas distributivas para compensar la ampliación de la base del impuesto al valor agregado.
2. Apoyar a la inversión, el ahorro y el empleo.
3. Facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.
4. Otorgar mayor seguridad jurídica.
5. Combatir a la economía informal.

Entre las propuestas que comprende esta Iniciativa del Ejecutivo Federal se encuentra la expedición de una Nueva Ley del Impuesto al Valor Agregado, con la cual se pretendían adoptar diversas medidas, entre las que destacan:

- ✍ Sustituir el beneficio que significa la aplicación de la tasa cero y las exenciones del impuesto a diversas actividades, por diversos mecanismos de compensación, considerando que los tratamientos preferenciales que se mencionan limitan la capacidad recaudatoria del gobierno, en detrimento del efecto distributivo que se ejerce a través del gasto público, limitando también la atención que requieren las personas y los grupos sociales más vulnerables.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto. (continuación)

- /// Homologar la tasa aplicable a las actividades gravadas con el impuesto, excepto en el caso de la exportación de bienes y servicios, única actividad que conservaría el tratamiento de la tasa cero, en razón de que el consumo de los mismos no se realiza en territorio nacional, pudiendo ser objeto de gravamen al consumo en el extranjero.
- /// Establecer el régimen de base de efectivo, mediante el cual el impuesto se causa cuando los contribuyentes cobran las contraprestaciones, mientras que los adquirentes de bienes o servicios lo acreditan una vez que lo pagan. Con este esquema se simplifica el cumplimiento de la obligación de pagar el impuesto, pues los contribuyentes no tienen que estar financiando a sus clientes por el impuesto al valor agregado que tengan que pagar por las actividades que realicen a crédito.
- /// Cambiar el periodo para el cálculo del impuesto de anual a mensual, considerando que ello permite un mejor control del impuesto, pues cada uno de los pagos mensuales deja de tener el carácter de provisional y se convierte en definitivo, evitándose así el ajuste de los pagos provisionales y la determinación del impuesto del ejercicio que establece la Ley.
- /// Establecer reglas en materia de acreditamiento del impuesto, con el propósito de corregir las distorsiones técnicas que presenta esta figura, y al mismo tiempo, establecer limitantes a las prácticas indebidas de devoluciones de saldos a favor, en que han incurrido algunas empresas.
- /// Adicionar a los supuestos que la Ley considera como exportación, el aprovechamiento en el extranjero de los servicios prestados por residentes en el país por concepto de filmación o grabación, a fin de que dicha actividad tenga el tratamiento de tasa cero y promover de este modo el desarrollo de esta actividad en nuestro país.

II. Avances generales y aportaciones

Para el ejercicio fiscal de 2002 no existió un decreto especial que modificara a la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Sin embargo, los cambios relacionados con este impuesto quedaron comprendidos en el Artículo Séptimo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002, los cuales están vinculados fundamentalmente con la causación del impuesto sobre base flujo.

La razón por la que se consideró conveniente modificar los mecanismos para la determinación del impuesto al valor agregado, fue la de hacer útil la simplificación que se había previsto en la Ley de Impuesto sobre la Renta para las personas físicas con actividades empresariales y profesionales, y no convertirla en una complejidad adicional al tener que calcular el impuesto al valor agregado sobre la base de devengado.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

III. Temas pendientes

Analizar el impacto en la economía, la sociedad y la administración tributaria, de los tratamientos de tasa cero y de las exenciones del impuesto al valor agregado, con el fin de evaluar objetivamente la conveniencia de limitar su aplicación.

Si se limita la aplicación de los tratamientos preferenciales existentes, se podría definir una tasa de impuesto menor, ya que el nivel de los ingresos del gobierno se vería favorecido con la mejor administración del gravamen que genera la eliminación de tratos diferenciales.

IV. Oportunidades

Dar seguridad jurídica a los contribuyentes, incorporando en la Ley del Impuesto al Valor Agregado la mecánica de causación sobre base flujo establecida en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002.

Establecer la obligación de calcular el impuesto de manera mensual en lugar de anual.

Mejorar el sistema de acreditamiento del impuesto, simplificando el procedimiento que se sigue actualmente para determinar el impuesto acreditable.

Impulsar la actividad exportadora, adicionando más servicios a los supuestos que la ley considera como exportación.

Promover la visita a nuestro país de turistas provenientes del extranjero, a través de mecanismos que les eviten la carga económica del impuesto en el consumo de bienes que efectúen durante su estancia en México.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
Séptimo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de	Simplificación de trámites y cálculo de impuestos.	Se estableció la causación del impuesto con base en el mecanismo denominado base flujo, mediante el cual el impuesto se causa al momento en el que los contribuyentes cobran las contraprestaciones pactadas. De esta forma, la obligación del pago surge cuando se percibe el ingreso, el impuesto se traslada cuando se cobra la contraprestación pactada y hasta por el importe del pago recibido, y la persona a	Incorporar en la Ley del Impuesto al Valor Agregado la mecánica de causación sobre base flujo establecida en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002.

2002		quien se efectúa el traslado, únicamente lo puede acreditar cuando paga la contraprestación y hasta por el monto del impuesto efectivamente trasladado.	
------	--	---	--

TEMA: (X) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero (X) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: 2003

Ley: **Ley del Impuesto al Valor Agregado**

Nueva Ley () Reformas (X) Artículos modificados: 1o.-A, fracción III y penúltimo párrafo; 2o.-A, fracción I, último párrafo; 3o., segundo y tercer párrafos; 4o., fracciones I, párrafos primero y segundo, II, III, párrafos primero, segundo y tercero en su encabezado e inciso b) y IV, así como los párrafos cuarto, sexto y séptimo, incisos b) y c) del artículo; 5o., primero, segundo y cuarto párrafos; 6o., primer párrafo; 7o., primero y segundo párrafos; 11; 12; 15, fracciones X, inciso h) y XVI; 17; 18-A, primer párrafo; 22; 26, fracción III; 29, fracciones I, IV, inciso b), y VII, así como el último párrafo del artículo; 30, segundo párrafo; 32, fracciones III, actuales segundo y cuarto párrafos, IV y V, primer párrafo, así como el penúltimo párrafo del artículo; 33, primer párrafo y 34, primer párrafo

Artículos adicionados: 1o.-A, con una fracción IV; 1o.-B; 1o.-C; 2o.-A, fracción I, con un segundo párrafo al inciso a) y con un inciso i), y fracción II, con un inciso h); 4o., fracción III, con los párrafos tercero y cuarto, pasando los actuales tercero y cuarto párrafos a ser quinto y sexto párrafos de la fracción, respectivamente; 6o., con un último párrafo; 9o., con una fracción IX y con un último párrafo; 25, fracción I, con un segundo párrafo; 29, con un inciso g) a la fracción IV y con una fracción VII; 32, con las fracciones III, párrafos segundo, tercero, cuarto, sexto, noveno y décimo, pasando los actuales segundo, tercero y cuarto párrafos a ser quinto, séptimo y octavo párrafos de la fracción, respectivamente, y VII; y 43.

Artículos derogados: 4o.-A; 4o.-B; 5o., tercero, quinto, sexto, séptimo y octavo párrafos; 6o., segundo párrafo; 18-A, quinto párrafo y 29, fracción VIII

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

Las reforma tiene por objeto dar seguridad jurídica a los contribuyentes por lo que hace a la causación del impuesto con base en el flujo de efectivo, simplificar su cálculo al eliminar la determinación del impuesto por ejercicios fiscales y el ajuste semestral, así como establecer el tratamiento aplicable a las enajenaciones de bienes que realizan empresas. En materia de federalismo fiscal se busca otorgar seguridad jurídica a las Entidades Federativas para establecer gravámenes en sus legislaciones locales.

II. Avances generales y aportaciones

Se incorporó en la Ley del Impuesto al Valor Agregado la mecánica de causación sobre base flujo.

El cálculo del impuesto pasó de anual a mensual, de forma tal que los pagos mensuales dejaron de ser provisionales para convertirse en definitivos.

Se otorgó el tratamiento fiscal de tasa 10% aplicado en la región fronteriza a la totalidad del territorio del Municipio de Caborca.

Se eliminó la tasa del 0% que era aplicable a las enajenaciones de bienes que se realizaban entre maquiladoras de exportación y empresas con programas de importación temporal para producir artículos de exportación, por lo que ahora tienen la obligación de trasladar el impuesto correspondiente. Así mismo, se obligó a dichas empresas exportadoras a retener el impuesto que se les traslade cuando adquieran bienes autorizados en sus programas nacionales. Quienes hacen esta retención, y a su vez, les retienen el impuesto o realizan la exportación de bienes, pueden considerar como impuesto acreditable, el impuesto que les retuvieron, aun cuando no lo hayan enterado. Si las empresas exportadoras determinan saldo a favor en su declaración mensual, lo pueden aplicar contra el impuesto que hayan retenido por la adquisición de bienes autorizados en sus programas de proveedores nacionales, obteniendo así una devolución automática. Este tratamiento es aplicable también a las empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte o de autopartes para su introducción a depósito fiscal.

Se aclaró que la madera en trozo o descortezada no está industrializada.

Se otorgó la tasa del 0% a la enajenación de libros y periódicos que editen los propios contribuyentes. También se otorgó la tasa del 0% al servicio o suministro de agua para uso doméstico.

Se libera del pago del impuesto a la Federación, a las Entidades Federativas, a los municipios, así como a sus organismos descentralizados y a las instituciones públicas de seguridad social, cuando por las actividades que realicen cobren aprovechamientos.

Se estableció el cálculo del factor de prorateo utilizado para determinar el impuesto acreditable, con base en el valor de las actividades realizadas en el año de calendario inmediato anterior. Por el año en el que se inician actividades, el factor se calcula con los datos correspondientes al periodo comprendido desde el mes en el que se iniciaron las actividades y hasta el mes por el que se calcula el impuesto acreditable.

Se estableció la aplicación de la tasa del 0% por exportación, al aprovechamiento en el extranjero de los servicios prestados por residentes en el país por concepto de filmación o grabación.

Se otorgó el tratamiento de exportación a los servicios de hotelería y conexos que proporcionen las empresas hoteleras a turistas extranjeros, cuando se trate de congresos, convenciones, exposiciones y ferias, previendo la entrada en vigor de esta disposición, a partir del 1 de enero de 2004.

Se previó la posibilidad de que las Entidades Federativas pudieran gravar a las personas físicas que tributen en el régimen intermedio, con una tasa no mayor al 5% de su utilidad fiscal y a los pequeños contribuyentes con una tasa que no exceda del 2% de sus ingresos brutos.

Se incorporó en la Ley del IVA la facultad que tienen las Entidades Federativas para gravar a las personas físicas que tributen en el régimen intermedio, con una tasa no mayor al 5% de su utilidad fiscal y a los pequeños contribuyentes con una tasa que no exceda del 2% de sus ingresos brutos.

III. Temas pendientes

Analizar el impacto en la economía, la sociedad y la administración tributaria, de los tratamientos de tasa cero y de las exenciones del impuesto al valor agregado, con el fin de evaluar objetivamente la conveniencia de limitar su aplicación.

Si se limita la aplicación de los tratamientos preferenciales existentes, se podría definir una tasa de impuesto menor, ya que el nivel de los ingresos del gobierno se vería favorecido con la mejor administración del gravamen que genera la eliminación de tratos diferenciales.

IV. Oportunidades

Mejorar el sistema de acreditamiento del impuesto, simplificando el procedimiento que se sigue actualmente para determinar el impuesto acreditable.

Promover la visita a nuestro país de turistas provenientes del extranjero, a través de mecanismos que les eviten la carga económica del impuesto en el consumo de bienes que efectúen durante su estancia en México.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
10.-A	Seguridad jurídica al contribuyente.	Como consecuencia de la incorporación de la causación del impuesto sobre base flujo, se precisó que la retención del impuesto se debía efectuar al momento en el que se pagará el precio o la contraprestación y sobre el monto de lo efectivamente pagado. Se obligó a las empresas exportadoras a	

		Evaluación	
		retener el impuesto que se les traslade cuando adquieran bienes autorizados en sus programas nacionales, con el objeto de evitar el efecto financiero que representa para ellas el traslado del impuesto. Quienes hagan esta retención, y que a su vez les retengan el impuesto o realicen la exportación de bienes, pueden considerar como impuesto acreditable, el impuesto que les retuvieron, aun cuando no lo hayan enterado. Si las empresas exportadoras determinan saldo a favor en su declaración mensual, pueden obtener su devolución inmediata.	
10.-B	Seguridad jurídica al contribuyente.	Se incorporó en la Ley del Impuesto al Valor Agregado la mecánica de causación sobre base flujo que se había establecido el año anterior en la Ley de Ingresos de la Federación, para dar permanencia a los beneficios que brinda dicha mecánica.	
10.-C	Seguridad jurídica al contribuyente.	Se reguló el momento de causación del impuesto, cuando se transmiten documentos pendientes de cobro a las empresas de factoraje financiero.	
20.-A	Seguridad jurídica al contribuyente.	Se aclaró que la madera en trozo o descortezada no está industrializada, a propósito de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que resolvió que la enajenación de madera en tablas o tablonos no tiene tasa del 0%. Por otra parte, se otorgó la tasa del 0% a la	

		Evaluación	
		enajenación de libros y periódicos que editen los propios contribuyentes, quedando exentas las ventas posteriores de estos bienes en la cadena distributiva. También se otorgó la tasa del 0% al servicio o suministro de agua para uso doméstico. Estos tratamientos se habían dado anteriormente a través de disposiciones transitorias o administrativas.	
30.	Seguridad jurídica al fisco.	Se liberó del pago del impuesto a la Federación, a las Entidades Federativas, a los municipios, así como a sus organismos descentralizados y a las instituciones públicas de seguridad social, cuando por las actividades que realicen cobren aprovechamientos.	
40.	Seguridad jurídica al contribuyente y simplificación de trámites y cálculo de impuestos.	Se adecuaron referencias y conceptos, con motivo de la incorporación del esquema de flujo de efectivo y del cambio en el periodo de cálculo del impuesto. Se estableció el cálculo del factor de prorrateo utilizado para determinar el impuesto acreditable, con base en el valor de las actividades realizadas en el año de calendario inmediato anterior y ya no con los datos del mismo periodo por el que se determina el impuesto. Lo anterior permite manejar un sólo factor al momento de calcular el impuesto correspondiente a cada uno de los meses del año. Por el año en el que se inician actividades, el factor se calcula con los datos	

		Evaluación	
		correspondientes al periodo comprendido desde el mes en el que se iniciaron las actividades y hasta el mes por el que se calcula el impuesto acreditable.	
40.-A y 40.-B	Seguridad jurídica al contribuyente.	Se derogaron ambos artículos con motivo de la incorporación del esquema de flujo de efectivo, ya que en ellos se regulaba el tratamiento aplicable a los contribuyentes del ISR que ya venían aplicando la base flujo de efectivo.	
50.	Simplificación de trámites y cálculo de impuestos.	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. Al convertir las declaraciones mensuales, de provisionales a definitivas, se hacen innecesarios tanto la declaración del ejercicio, como el ajuste semestral a los pagos provisionales de este impuesto.	
60.	Simplificación de trámites y cálculo de impuestos.	Con motivo del cambio en la periodicidad de cálculo del impuesto, se adecuó la redacción para aclarar que cuando en algún mes resulte saldo a favor, éste se podrá acreditar contra el impuesto a cargo de los meses siguientes hasta agotarlo o solicitar su devolución. Se obligó a los contribuyentes que proporcionen el suministro de agua potable para uso doméstico, a destinar los saldos a favor que les devuelvan hacia la inversión en infraestructura hidráulica o al pago de los	

		Evaluación	
		derechos establecidos en los artículos 222 y 276 de la Ley Federal de Derechos.	
7o.	Seguridad jurídica a los contribuyentes.	Se previó el tratamiento aplicable la devolución de anticipos recibidos o de depósitos que se hubieran constituido como garantía, neutralizando los efectos fiscales que hayan generado.	
9o.	Seguridad jurídica al contribuyente.	Se previó una exención a la enajenación de los bienes importados temporalmente al país por empresas exportadoras, cuando sea efectuada entre residentes en el extranjero o por un residente en el extranjero a una empresa exportadora, 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 podría desalentar la promoción de nuevas inversiones y la actividad misma de este sector.	
11	Seguridad jurídica al contribuyente.	Se estableció que, tratándose de la enajenación de bienes, el impuesto se causa en el momento en el que se cobren efectivamente las contraprestaciones y sobre el monto de cada una de ellas.	
12	Seguridad jurídica al contribuyente.	Se precisó la base sobre la que los contribuyentes deben calcular el impuesto, en el caso de enajenación de bienes.	
15	Seguridad jurídica al contribuyente.	Se incorporaron en la ley, los requisitos que se deben cumplir para la exención en el caso de los derechos de autor.	

		Evaluación	
		Anteriormente, la Ley remitía a la Ley del Impuesto sobre la Renta.	
17	Seguridad jurídica al contribuyente.	Se estableció que, tratándose de la prestación de servicios, el impuesto se causa en el momento en el que se cobren efectivamente las contraprestaciones y sobre el monto de cada una de ellas.	
18-A	Seguridad jurídica al contribuyente.	Se adecuó su redacción, en virtud de que los intereses que cobran las instituciones del sistema financiero, constituyen una excepción al régimen de flujo de efectivo y, por lo tanto, se estableció que el impuesto debe pagarse cuando los mismos se devenguen.	
22	Seguridad jurídica al contribuyente.	Se estableció el esquema de flujo de efectivo cuando se otorgue el uso o goce temporal de bienes, es decir, que el impuesto se causa en el momento en el que se cobren las contraprestaciones.	
25	Seguridad jurídica al contribuyente.	Se aclaró que la introducción de bienes al país bajo el régimen aduanero de recinto fiscalizado, no paga el impuesto al valor agregado.	
26	Seguridad jurídica al contribuyente.	Se estableció que en la importación el impuesto se debe pagar en el momento en el que se pague efectivamente la contraprestación.	
29	Incentivos fiscales y mejora en la administración tributaria.	Se consideró como exportación, sujeta a la tasa cero, las operaciones de submaquila para exportación, entendiéndose que los	

		Evaluación	
		servicios se aprovechan en el extranjero cuando los bienes objeto de la maquila o submaquila sean exportados por la empresa maquiladora. También se consideró exportación, en el nuevo inciso g) que se adicionó a la fracción IV, la filmación o grabación. En el nuevo texto de la fracción VII que entrará en vigor el 1 de enero de 1994, se considera exportación la prestación de servicios de hotelería y conexos a turistas extranjeros que ingresen al país para participar exclusivamente en congresos, convenciones, exposiciones o ferias.	
30	Seguridad jurídica al contribuyente.	Se precisó que la devolución del impuesto en las exportaciones distintas a las de bienes tangibles, procederá hasta que se cobre la contraprestación y en proporción a la misma.	
32	Seguridad jurídica al contribuyente.	Se incorporaron en la fracción III diversas disposiciones que se refieren a la expedición de comprobantes, a propósito del nuevo esquema de flujo de efectivo, destacando lo siguiente: a) Cuando se cobre la contraprestación en parcialidades, los comprobantes que se expidan por cada parcialidad deberán contener los requisitos de las fracciones I a IV del Código Fiscal de la Federación y deberán ser impresos en establecimientos autorizados. Anteriormente esta obligación estaba en la resolución miscelánea.	

		Evaluación	
		b) Se incorporó lo que antes estaba en la resolución miscelánea, acerca de la presunción en el caso de servicios personales independientes, en el sentido de que cada pago que se perciba por la prestación de servicios se considerará como una solo exhibición y no como una parcialidad. c) Se estableció la obligación de señalar en los comprobantes, cuando proceda la retención del impuesto, la leyenda "Impuesto retenido de conformidad con la Ley del Impuesto al Valor Agregado" y, además, consignar por separado el monto del impuesto retenido.	
43	Potestades tributarias	Se otorgaron facultades a las Entidades Federativas para el establecimiento de un impuesto local que grava a las personas físicas que tributen en el régimen intermedio o como pequeños contribuyentes en el impuesto sobre la renta. Para quienes tributen en el régimen intermedio, la tasa del impuesto no podrá exceder del 5% sobre la utilidad fiscal. Tratándose de pequeños contribuyentes, la tasa no excederá del 2% sobre los ingresos brutos efectivamente obtenidos.	

TEMA: () Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero (X) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: 2002

Ley: **Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002**

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

Con el propósito de avanzar en el fortalecimiento de un federalismo fiscal más profundo, amplio y responsable, en el cual el papel de las Entidades Federativas y los Municipios debe ser mucho más activo e independiente, se incluyeron en el artículo Séptimo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002 cambios tendientes a ampliar sus potestades tributarias.

II. Avances generales y aportaciones

Se otorgó a las Entidades Federativas la potestad tributaria para gravar las ventas y servicios al público en general con un impuesto local, siempre que su tasa no excediera del 3%.

Igualmente, se confirió a las Entidades Federativas la facultad para establecer un impuesto local sobre los ingresos que obtengan las personas físicas con actividades empresariales y profesionales, siempre que las mismas no registren ingresos anuales superiores a cuatro millones de pesos.

III. Temas pendientes

Establecer de manera permanente en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, los lineamientos sobre los cuales las entidades federativas deberían establecer sus impuestos locales para ejercer las potestades tributarias incluidas en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002.

TEMA: (X) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: 2001

Ley: **LEY FEDERAL DE DERECHOS**

Nueva Ley () Reformas (X)

Artículos modificados: 49

Artículos adicionados: 27

Artículos derogados: 13

Se **REFORMAN** los artículos 1º, cuarto párrafo; 19-I, fracciones I, incisos b) y d), y V; 19-K, primer párrafo; 29-A; 29-B; 29-C; 29-F; 29-G, primer párrafo; 29-J, segundo párrafo; 29-K, fracción IV; 29-O, primer párrafo y fracción IX; 29-T, fracción III, inciso a); 29-U, primer y segundo párrafos; 29-X, segundo párrafo; 31-B, fracción I, párrafos segundo y tercero; 40; 62, primer párrafo; 86-A, fracción VII; 148, apartado A, fracción III, inciso t); 170, primer párrafo; 171-A, fracción I, incisos a) y b); 172-E, fracción III; 186, fracción XV, inciso c); 191-A, primer párrafo; 192, primer párrafo y fracción IV; 192-A, primer párrafo y fracción V; 192-C, fracción III; la denominación de la Sección Sexta del Capítulo XIII del Título I, para quedar como “Servicios de Vida Silvestre”; 194-F, primer párrafo, apartado B, fracción I, segundo párrafo; 194-F-1, fracción I, inciso b); 194-H, fracciones II y IV; 194-J, fracciones II, incisos a) y c) y IV, incisos a) y c); 195-F, fracciones I y V; 219; 220; 221; 223, aparato B, fracción I, inciso c); 224, fracción VI, segundo párrafo; 224-A, fracciones I, segundo párrafo y II, segundo párrafo; 226, primer párrafo; 227; 229, fracción VI; 231, zona 2, zona 4, Estado de Hidalgo, zona 7, Estado de Oaxaca, zona 8, Estado de Veracruz; 231-A, primer párrafo; 232, fracción I, segundo párrafo; 232-E, primer y segundo párrafos; 278-A, Cuerpos Receptores tipo “B”, Zacatecas, Cuerpos Receptores Tipo “C”, Veracruz; 278-B, fracciones II, tercero y cuarto párrafos, IV, inciso a) y último párrafo; 281-A, segundo párrafo; 283, primer párrafo; Se **ADICIONAN** los artículos 19-I, fracción I, con los incisos e) y f); 19-K, con un segundo párrafo; 24, con una fracción IX; 29-J, con un tercer párrafo, pasando el actual tercero a ser cuarto párrafo; 29-O, con una fracción X; 29-U, con un último párrafo; 29-W, con las fracciones IV y V; 30-A, con las fracciones VII y VIII; 31-A, con las fracciones VII y VIII; 49, fracción V, con un tercer párrafo; 58; 62, con las fracciones VII y VIII; 86-F; 148, apartado A, fracción II, inciso j), apartado E, con las fracciones I y II; 149, fracción V; 185, fracción VII, con los incisos e) y f) y con una fracción XIII; 186, con las fracciones IV, X, la fracción XV, con un inciso d) y con una fracción XXVI; 191-A, con las fracciones IV, V, VI, VII, VIII, IX y X; 192-C, fracción III, con un segundo párrafo; 194-D, fracción I, con un segundo párrafo; 194-F, con

una fracción IV; 194-F-1, fracción I con los incisos e) y f); 194-T-3; 195-K-1; 282-A, con un cuarto párrafo, pasando los actuales cuarto, quinto y sexto párrafos a ser quinto, sexto y séptimo párrafos, respectivamente; 284, con una fracción VI; 285, con una fracción VII; y Se **DEROGAN** los artículos 15, 19-C, fracción IV; 25, fracción V, inciso c); 64, fracción I; 65, fracción V; 148, apartado A, fracción II, inciso g), fracción III incisos u) y v); 163, fracción II; 192-E, fracción XI; 194-F, apartado A y apartado B, fracciones V y VI; 194-H, fracción III; 194-J, fracciones II, inciso b) y IV, inciso b); 221-A; 221-B; de y a la Ley Federal de Derechos.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

Algunas de las reformas y adiciones que se propusieron, tuvieron el propósito de guardar una mayor congruencia con las leyes sectoriales que regulaban las diversas materias que eran objeto específico de la aplicación de los derechos, a fin de lograr un mejor funcionamiento de su marco regulatorio. Asimismo, se propuso el establecimiento de nuevos derechos por servicios que presta el Estado, en sus funciones de derecho público, para evitar el otorgamiento de subsidios injustificados.

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

II. Avances generales y aportaciones

Dentro del marco sustantivo que estaba vigente, se coincidió en la necesidad de hacer acordes los servicios de marina mercante así como evitar la confusión en cuanto a su aplicación a las disposiciones de la Ley Federal de Derechos. (artículos 170 y 171-A)

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

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

Para su mejor interpretación y aplicación, se consideró apropiado precisar algunos servicios de trámite y expedición de asignaciones, concesiones o permisos que proporcionaba la Comisión Nacional del Agua. En el mismo sentido y en relación con los dictámenes técnicos que emitió esta misma Comisión de acuerdo a la zona de disponibilidad del recurso, se hizo necesario reclasificar algunos municipios de las Zonas 2, 4, 7 y 8. (artículos 223, 224 y 231)

Se procedió a la impugnación del derecho por la autorización para distribución de copias a exhibirse públicamente o para comercializarse, a fin de introducir mejoras en la equidad de la carga tributaria. (artículo 19-C)

En materia de derechos por el uso, goce o aprovechamiento de inmuebles que administraba la Comisión Nacional del Agua ubicados en las

zonas federales, desde hacía ya tres años los municipios venían ejerciendo funciones operativas de administración sobre estos ingresos. Sin embargo, a esa fecha el número de convenios celebrados entre estos y la Federación había sido muy reducido, motivo por el cual se coincidió en que se debían incluir a las Entidades Federativas para que, en su caso, se ejercieran por su conducto las funciones antes citadas. Con esta medida se logró una mejor administración de la zona federal y, por ende, una mayor generación de recursos económicos en beneficio de las finanzas estatales y municipales. (artículo 232-E)

Por cuanto a las acciones para ajustar las cuotas de los derechos al costo de los servicios, se actualizó el derecho de vía ferroviaria para la expedición de permisos para instalar anuncios y señales publicitarias. (172-E)

De igual forma se estimó necesario actualizar la cuota que se cobraba por el estudio y trámite de la autorización para prestar los servicios de localización e información sobre personas físicas y morales y bienes que proporcionaba la Secretaría de Gobernación, ya que en esa fecha el costo en que se incurre para proporcionar dicho servicio resultaba mayor. (artículo 19-I).

III. Oportunidades

La política fiscal en materia de derechos dentro de sus propósitos principales persigue el objetivo de apoyar las políticas de salud, por lo que se continuará con la promoción de actividades tendientes a disminuir los riesgos sanitarios de la población y fortalecer su bienestar.

Con la finalidad de brindar seguridad jurídica a los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, así como robustecer legalmente el marco jurídico que regula el cobro de servicios fundamentales para la economía nacional, se implementaron mecanismos tendientes a regular de manera efectiva dichos servicios, incorporándolos en la Ley Federal de Derechos para otorgarles un sustento legal sólido.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
170	Establecimiento de medidas de simplificación y seguridad jurídica.	Mayor precisión y seguridad jurídica a los contribuyentes, ampliación de la base tributaria e incremento de la recaudación.	
171-A	Establecimiento de medidas de simplificación y seguridad jurídica.	Mayor precisión y seguridad jurídica a los contribuyentes, ampliación de la base tributaria e incremento de la recaudación.	
194-F a 194-J	Establecimiento de medidas de simplificación y seguridad jurídica.	Mayor precisión y seguridad jurídica a los contribuyentes, ampliación de la base tributaria e incremento de la recaudación.	

		Evaluación	
194-T-3	Establecimiento de medidas de simplificación y seguridad jurídica.	Mayor precisión y seguridad jurídica a los contribuyentes, ampliación de la base tributaria e incremento de la recaudación.	
223, 224 y 231	Establecimiento de medidas de simplificación y seguridad jurídica.	Mayor precisión y seguridad jurídica a los contribuyentes, ampliación de la base tributaria e incremento de la recaudación.	
19-C	Establecimiento de medidas de simplificación y seguridad jurídica.	Mayor seguridad jurídica a los contribuyentes.	
232-E	Establecimiento de medidas para combatir la evasión y elusión fiscales.	Mejor administración de la zona federal y una mayor generación de recursos económicos.	
172-E	Adecuar las disposiciones fiscales al entorno económico.	Incremento en la recaudación.	
19-I	Adecuar las disposiciones fiscales al entorno económico.	Incremento en la recaudación.	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Algunas de las reformas y adiciones que se propusieron, tuvieron el propósito de guardar una mayor congruencia con las leyes sectoriales que regulaban las diversas materias que eran objeto específico de la aplicación de los derechos, a fin de lograr un mejor funcionamiento de su marco regulatorio.

Se implementaron medidas para lograr una mejor administración de la zona federal y, por ende, una mayor generación de recursos económicos en beneficio de las finanzas estatales y municipales.

Se incorporaron criterios de proporcionalidad y equidad en relación con el cobro de algunos derechos, como fue el caso de los derechos de cinematografía.

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

TEMA: (X) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: 2002

Ley: **LEY FEDERAL DE DERECHOS**

Nueva Ley () Reformas (X) Artículos modificados: 61

Artículos adicionados: 57

Artículos derogados: 28

Se **REFORMAN** los artículos 4º, décimo tercer párrafo; 12, segundo párrafo; 18-A; 19-E, fracción VI; 19-H, primer párrafo, fracciones I y III; 23, fracción VIII; 29-E; 29-F, segundo párrafo y fracción II; 29-G; 29-H, primer párrafo, fracciones III, IV, V y último párrafo; 29-L, fracciones I y II; 29-O, primer párrafo, fracción VIII; 29-P; 29-Q; 29-R; 29-S; 29-T; 29-W, fracciones I, II, III, IV y V; 40; 49; 52; 72, primer párrafo y fracción V; 86-E, fracción II; 103, fracción V; 105, primer párrafo; 153, fracciones II y VI; 165, fracción VI, incisos a), b), c), d) y e); 165-A, fracciones III y IV; 166, primer párrafo; 170, primer párrafo y fracción I; 186, fracción I, inciso b); 191-A, fracciones VIII, IX y X; 192-C, fracción III; 192-D; 194-D, fracción I, segundo párrafo; 194-F, apartado B, primer párrafo y fracción IV; 194-F-1, primer párrafo, fracción I, incisos a), c) y e) y fracción II, primer párrafo; 195-F, primero y último párrafos; 195-G, fracción II, inciso c) y fracción III, inciso c); 195-T, apartado C, fracción III; la denominación del Capítulo I del Título II para quedar como "Bosques y Áreas Naturales Protegidas"; 198; 223, apartado B, fracción I, primer párrafo; 224, fracción IV; 225; 226, último párrafo; 228, primer párrafo y fracción V; 229, fracción II; 230-A; 231-A; 232, fracción VIII, inciso c); 232-C, segundo y último párrafos; 232-E, penúltimo párrafo; 236, tercer párrafo; la denominación del Capítulo X del Título II para quedar como "Aprovechamiento de la Vida Silvestre"; 238; 240, fracción VIII; 245, primer párrafo y fracciones II y III; 278-B, fracción IV, inciso b), tablas B y C y último párrafo; 282-A, tercer párrafo; 284, fracción III; 285, fracción III y 286-A.

Se **ADICIONAN** los artículos 5º, fracción I con un segundo párrafo; 18; 19-H, fracción V; 25, fracciones X y XI con un inciso d); 29-H, fracción VI, con sus incisos a) y b); 29-K, fracciones V, VI, con incisos a), b), c) y d), VII y VIII; 29-O, fracción XI; 30, fracciones V y VI; 32; 86-D-1; 86-G; una Sección Cuarta al Capítulo VII del Título I, denominada

“Concesiones, Permisos y Autorizaciones para Pesca”, con los artículos 90-A, 90-B, 90-C, 90-D y 90-E; 91, último párrafo; 97, fracciones VIII, con incisos a) y b) y IX, con incisos a) y b); 150; 150-A; 150-B; 150-C; 151; 152; 153, fracciones VII, VIII y IX; 153-A; 158, fracción IV; 165, fracción II, con un inciso f) y con las fracciones XI, XII y XIII; 168-A; 172-K; 172-L; 172-M; 172-N; 185-A; 186, fracción I, con un inciso c) y con una fracción IX; 194-F-1, fracción III; 194-U, último párrafo; 195-L-4; un Capítulo XVIII al Título I denominado “De la Secretaría de Seguridad Pública”, comprendiendo una Sección Única denominada “Servicios Privados de Seguridad y Armas de Fuego”, con los artículos 195-X, 195-X-1 y 195-X-2; un Capítulo XIX al Título I denominado “Del Poder Judicial de la Federación”, comprendiendo una Sección Única denominada “Del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles”, con un Artículo 195-Y; un Capítulo XX al Título I denominado “De la Secretaría de la Marina” comprendiendo una Sección Única denominada “Cartas Náuticas” con un artículo 195-Z; 198-A; 223, apartado B, fracción I, tercero y cuarto párrafos, y apartado C; 228, fracción VI; 233, fracciones VIII, IX y X; 236, cuarto y últimos párrafos; 236-A; 236-A-1; una Sección Primera al Capítulo X del Título II, denominada “Aprovechamiento Extractivo” y con una Sección Segunda denominada “Aprovechamiento No Extractivo”, con un artículo 238-B; 239, último párrafo; 241; 242; 278-C, último párrafo; 282-A, último párrafo; un Capítulo XVI al Título II, denominado “De los Bienes Culturales Propiedad de la Nación”, con un artículo 288.

Se **DEROGAN** los artículos 14-B; 16, segundo párrafo; la Sección Séptima del Capítulo I del Título I denominada “Servicios Privados de Seguridad y Armas de Fuego” con los artículos 19-I, 19-J y 19-K; 26, fracción V; 29-L, fracción III; 50-C; 51, fracción III; 53-C; 104; 165-A, fracciones I y II; 172-H, fracción III; 191-A; 191-B; 191-C; 191-D; 191-E; 192-E, último párrafo; 194-B; 194-F-1, fracción I, inciso b); 195-M; 195-N; 195-Ñ; 195-O; 195-W, fracciones II y IV; 240, último párrafo; 278-B, fracción II, tercer párrafo de la Ley Federal de Derechos.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

Destaca en las propuestas a la Ley Federal de Derechos que uno de sus principales compromisos es mejorar la actitud de las personas al cumplir con sus obligaciones fiscales, de ahí que la nueva cultura del cumplimiento fiscal deba de basarse en el compromiso de asegurar que cada peso aportado por el contribuyente se vincule con el ejercicio transparente del gasto y, por el otro, que las contribuciones, más que una carga, sean un compromiso que el Gobierno Federal contrae para ofrecer mejores servicios.

Los derechos constituyen instrumentos económicos básicos para promover un aprovechamiento racional y sustentable de los bienes de dominio público de la Nación, así como para salvaguardar el interés general al fijar los montos de los derechos que los beneficiarios específicos de la

población pagan al Estado por los servicios que presta en sus funciones fundamentales.

Para el ejercicio de 2002, se propusieron modificaciones y adiciones en términos de inducir criterios de equidad y proporcionalidad y de ajustar los montos de los derechos al costo total del servicio, tomando en cuenta su costo específico.

Asimismo, se proponen reformas encaminadas a garantizar el flujo de recursos suficientes para la protección y conservación de las áreas naturales, de la biodiversidad, de la flora, de la fauna, y en general para la preservación de los ecosistemas, así como para el mejoramiento de los servicios migratorios y de la promoción al turismo.

II. Avances generales y aportaciones

Se actualizó el cobro de algunos derechos asociados con las responsabilidades que ejerce la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con motivo de la expedición de nuevas leyes del sector financiero.

Dada la creación de la Secretaría de Seguridad Pública, se estableció en la Ley Federal de Derechos, un Capítulo XVIII, con una sección única de servicios privados de seguridad y armas de fuego, con los artículos 195-X a 195-X-2, ajustando a su vez los servicios que prestaba la Secretaría de Gobernación.

En este sentido, también se incorporó, a petición del propio Poder Judicial de la Federación, el derecho por el registro de especialistas de concursos mercantiles, bajo las modalidades de visitador, síndico o conciliador. (artículo 195-Y)

Por otra parte, se otorgó el carácter de derecho al pago del aprovechamiento que actualmente realizan los particulares por los servicios que presta Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano, órgano dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Se propuso establecer un derecho por el uso y aprovechamiento no extractivo de recursos naturales marinos, con el fin de coadyuvar al financiamiento para la preservación de diversas especies marinas y de su hábitat natural, así como al desarrollo de las actividades de investigación y conservación de la vida silvestre. (artículo 238-B).

Se propuso un nuevo derecho por el uso, goce o aprovechamiento de los elementos marinos de dominio público existentes en las áreas naturales protegidas. (artículos 198 y 198-A).

Se propuso reducir el monto del derecho por el permiso para la importación o exportación temporal de armas de fuego con fines cinegéticos, con el fin de alentar el turismo cinegético y contar con una mayor competitividad a nivel internacional (artículo 195-T)

Con el fin de mejorar los servicios migratorios y las políticas activas a favor del turismo, se estableció un destino específico a los derechos que se captan por servicios migratorios. (artículos 18, 18-A, y 23).

Se consideró procedente la reforma tendiente a beneficiar a aquellos comerciantes que sin poder contar con un establecimiento permanente, desarrollen su actividad en la zona marítima terrestre, por lo que se propuso una reducción en el pago de la cuota correspondiente. (artículo 194-D).

Se incorporó un derecho consistente en el cobro por el uso, goce o aprovechamiento de museos, monumentos y zonas arqueológicas del

dominio público, acorde con la clasificación establecida por el INAH, estableciendo cuotas razonables para cada uno de los museos y zonas arqueológicas atendiendo su ubicación regional así como al origen del turista. (artículo 288 LFD).

Se propuso un destino de los ingresos obtenidos por el pago de derechos que realicen las empresas públicas y privadas que tengan concesión de aguas nacionales para consumo doméstico, para la realización de acciones de mejoramiento de la eficiencia y de la infraestructura de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales. (artículo 231-A).

Se adicionó un derecho por la venta de cartas náuticas digitales, con el objeto de que la Secretaría de Marina esté en condiciones de financiar las inversiones y gastos para elaborar estos bancos de información (artículo 195-Z)

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

III. Temas pendientes

Se encuentra en estudio y análisis el establecimiento de un derecho diferenciado para el caso de regiones que tienen procesos agudos o graves de agotamiento de acuíferos subterráneo, a fin de desalentar consumos mayores a la capacidad de recarga de los mismos (Artículo 223, Apartado C).

IV. Oportunidades

La política fiscal en materia de derechos dentro de sus propósitos principales persigue el objetivo de apoyar las políticas de salud, por lo que se continuará con la promoción de actividades tendientes a disminuir los riesgos sanitarios de la población y fortalecer su bienestar.

Con la finalidad de brindar seguridad jurídica a los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, así como robustecer legalmente el marco jurídico que regula el cobro de servicios fundamentales para la economía nacional, se implementaron mecanismos tendientes a regular de manera efectiva dichos servicios, incorporándolos en la Ley Federal de Derechos para otorgarles un sustento legal sólido.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
29-E a 29-W	Simplificación y seguridad jurídica	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
195-X al	Simplificación y seguridad jurídica	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la	

		Evaluación	
195-x-2		contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
150 150-A 150-B 150-C 151	Simplificación y seguridad jurídica	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
195-Y	Simplificación y seguridad jurídica	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
238-B	Simplificación y seguridad jurídica	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
198 198-A	Simplificación y seguridad jurídica	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
195-T	Simplificación, seguridad jurídica y mejora en la administración tributaria	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
18 18-A 23	Simplificación y seguridad jurídica	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
194-D	Simplificación y seguridad jurídica y mejora en la administración tributaria	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	

		Evaluación	
231-A	Simplificación, seguridad jurídica y mejora en la administración tributaria	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
195-Z-	Simplificación, seguridad jurídica y mejora en la administración tributaria	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
288	Simplificación, seguridad jurídica y mejora en la administración tributaria	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se plantearon diversos cambios y adiciones a la Ley Federal de Derechos con el propósito de simplificar el pago y cumplimiento de las obligaciones fiscales 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.

Algunas de las reformas y adiciones principales tuvieron como orientación 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, con el objetivo de lograr una simplificación de trámites, mejorar en la administración tributaria, combatiendo a la evasión y elusión fiscales, e incrementando la recaudación.

En conclusión, la reforma fiscal relativa a los derechos tiene como objetivo primordial promover la creación de reformas estructurales que le permitan a nuestro país dirigirse hacia un desarrollo económico sólido.

TEMA: (X) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Dependencia o entidad: 2003

Ley: LEY FEDERAL DE DERECHOS

Nueva Ley () Reformas (X) Artículos modificados: 62

Artículos adicionados: 43

Artículos derogados: 12

Se **REFORMAN** los artículos 3°, segundo, tercero y quinto párrafos; 5°, fracción VII; 6°, fracción III; 8°, fracciones I y VII, incisos a) y b); 18-A; 19-1; 19-B; 19-C, fracción I, primer párrafo; 20, último párrafo; 56; 57, fracciones II, III, V, VI, VII, VIII y IX; 85, último párrafo; 86-A, fracciones V y VI; 103, fracción VIII; 124, primer párrafo; 135, primer párrafo y fracciones I y IV; 141-A, fracción V, primer párrafo; 150, segundo párrafo; 150-A, fracciones I, inciso a), II, tabla de clasificación de aeropuertos, III, penúltimo y último párrafos, IV, tabla de clasificación por peso de aeronave y último párrafo, y VI; 150-B, fracción II; 150-C, fracción II y último párrafo; 151; 167; 170-A, primer párrafo y fracción VII; 170-D; 172-H, fracción I; 172-M; 186, primer párrafo, fracciones XVI, XIX, incisos a) y b) y XX, incisos a) y b); 191-A, fracciones IV, V, VI y IX; 191-B fracción III; 191-C; 192, primer párrafo y fracciones I, II y III; 192-C, fracción I; 194-F, apartado B, fracción II; 194-U; 195-A, fracciones I, incisos a) y b), II, III y IV; 195-C, fracción III, incisos a) y b); 195-E, fracciones V y X; 195-F, fracciones I, II, III, IV y VIII; 195-G, fracciones I, incisos a), c) y d), II, incisos a) y b), III, incisos a) y b) y IV, incisos a) y b); 195-I, fracciones I, II, III, incisos a), b) y c), IV, incisos a) y b), V y VII; 195-J, fracción I; 195-L-1, fracciones I, incisos a) y b) y III, inciso b); 195-L-2; 195-L-4; 198; 198-A; 213; 214, segundo párrafo; 215; 224, fracción IV; 226, último párrafo; 231, Zona 5, Estado de Oaxaca y Zona 7, Estados de Oaxaca y Tamaulipas; 231-A, primero y segundo párrafos; 232, último párrafo; 232-C, último párrafo; 236-B; 238, fracciones VI y XII y tercer párrafo; 238-A, primero y actual último párrafos; 238-B; 240, fracción IV; 244-A, fracciones I, III, primer párrafo, IV, primer párrafo y V; 288.

Se **ADICIONAN** los artículos 3°, con un último párrafo; 5°, fracción VII, con un segundo párrafo; 18-B; 19-C, fracción I con un último párrafo y con una fracción IV; 19-H, con un último párrafo; 59; 60; 86-H; 150, tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo párrafos; 158, con una fracción V; 168-B; 168-C; 186, con una fracción XXVII; 187, Apartado A, con un último párrafo; 191, con un último párrafo; 194-F-1, con una fracción IV; 194-V; 195-K-2; 195-K-3; 195-K-4; 195-K-5; 195-K-6; 195-K-7; 195-K-8; 195-K-9; 195-K-10; 195-K-11; 195-K-12; 195-T, Apartados B, con las fracciones III y IV y último párrafo, C, fracciones V y VI y último párrafo, F, fracciones IV y V y último párrafo; 195-X, con las fracciones VIII y IX; 196, con un último párrafo; 197-A, con un último párrafo; 223, Apartado A, con un último párrafo, Apartado B, fracción I, con un último párrafo y Apartado C; 232-A, con un último párrafo; 232-D-1; 232-D-2; 238, con un último párrafo; 238-A, con un último párrafo; 238-C; 244, con un segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto y último párrafos; 244-B; 244-C; 253-A.

Se **DEROGAN** los artículos 4°, séptimo párrafo; 150-A, fracción VII, segundo párrafo; 150-B, fracción III, segundo párrafo; 194-C, fracción V y antepenúltimo y penúltimo párrafos; 194-F-1, fracción I, inciso d); 194-N-2, fracción I; 194-S; 214, último párrafo; 216; 238, fracción XIII; 239, cuarto párrafo; 240, fracción VII de la Ley Federal de Derechos.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

Se plantearon diversos cambios y adiciones a la Ley Federal de Derechos con el propósito de simplificar el pago y cumplimiento de las obligaciones fiscales 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.

Algunas de las reformas y adiciones principales tuvieron como orientación 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 resultó 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 incluyeron 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 propuso un esquema de destinos específicos, de tal manera que el flujo de recursos generados por dichas áreas, se aplique de manera general a todas, 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 implementó y 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. Por último, se incorporaron 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.

II. Avances generales y aportaciones

Dentro de los avances generales y aportaciones principales, se consideró de relevancia exentar a las personas con la calidad migratoria de refugiados de los derechos generados por servicios migratorios, toda vez que respeta tanto los tratados internacionales sobre este tópico, así como los derechos inherentes de la persona que solicita ayuda a la Nación por conflictos internos en su país de origen. (artículo 18-B)

Dentro del marco sustantivo vigente, se consideró necesario delimitar 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. Cabe destacar la importancia de otorgar una exención adicional a los organismos públicos autónomos ya que emiten ciertos actos sujetos a publicación en el Diario Oficial, los cuales cumplen con los requisitos a que se refiere este párrafo. (artículo 19-B)

También se estimó conveniente precisar que cuando se realicen visitas turísticas a islas decretadas como Áreas Naturales Protegidas competencia de la Federación, únicamente se estará obligado al pago de derechos que se señalan en el artículo 198 de la Ley, y no así a los contemplados en el artículo 19-H, fracción III del propio ordenamiento.

En relación con los servicios a la navegación en el espacio aéreo mexicano se incluyeron reformas con la finalidad de facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los usuarios de dichos servicios. (artículos 150, 150-A, 150-B, 150-C y 151)

Se incluyó la propuesta en materia de aguas nacionales, consistente en que los contribuyentes que cuenten con varios aprovechamientos de agua en sus instalaciones, presenten una sola declaración por todos los aprovechamientos, medida pertinente para simplificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales. (artículo 226)

Se modificó la redacción del primer párrafo del artículo 238 relativo al aprovechamiento de ejemplares de fauna silvestre en predios federales y zonas federales, y en predios privados, señalándose que pagarán este derecho extractivo, los que no cumplan con lo establecido en la Ley General de Vida Silvestre.

Se estableció por una reforma al artículo 86-H de la Ley, que las actividades de las cuales la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, obtiene recursos por el cobro de derechos por la inspección, control y vigilancia en la entrada y salida de vegetales, animales y productos derivados de los mismos, parte de éstos se canalicen preponderantemente al combate y erradicación de contingencias fitozoosanitarias.

Se incluyó una propuesta en materia de aguas nacionales, consistente en que los contribuyentes que cuenten con varios aprovechamientos de agua en sus instalaciones, presenten una sola declaración por todos los aprovechamientos, medida pertinente para simplificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales. (artículo 226)

Se consideró importante incluir una propuesta en materia de derechos por el uso y aprovechamiento de aguas nacionales, con un sentido de elevar la cultura de uso racional de este vital líquido, el cobrar únicamente el agua que exceda de los volúmenes autorizados, lo que incluso ha sido previamente convenido con la mayoría de los distritos y unidades de riego del país, comenzando por cobrar únicamente 10 centavos. (Artículo 223)

Se consideró procedente el incluir cuotas fijas por cada Kiloherzt o Megahertz concesionado, acordes con el valor de mercado de cada tipo de banda de frecuencia y el ancho de banda asignado, así como el área de cobertura de las mismas, que conjuntamente con el criterio de fijar las cuotas de los derechos en función del tipo de bandas de frecuencias y no de los servicios en las que se utilicen, permitirá a los concesionarios y permisionarios hacer un uso más eficiente de este recurso. (artículos 244-B y 244-C)

El registro de medicamentos alopáticos representa un poderoso instrumento para prevenir riesgos a la salud, a la vez que ha sido usado para eludir prácticas de control internacional de medicamentos, por lo que se consideró procedente elevar la cuota del registro, sin embargo, cabe señalar que el registro en comento aún con el incremento, es inferior en comparación a lo que cuesta en Estados Unidos y Europa.(195-A).

Se consideró pertinente la reforma propuesta a 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, para esto, el esquema de rangos incluidos harán mas acorde las cuotas con la capacidad de generación de energía eléctrica que tenga cada contribuyente.

Adicionalmente y considerando los beneficios de la utilización de modalidades de cogeneración o fuentes de energía renovables, se consideró procedente fijar cuotas menores a las establecidas para otras modalidades de generación, por tratarse de fuentes de energía limpia y representar un menor costo para la autoridad (artículo 56).

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

III. Temas pendientes

Se encuentra en estudio y análisis la propuesta en el sentido de eliminar, de manera paulatina, pero creciente entre el 2003 y 2005, el esquema de subsidio que se otorga por el consumo de agua en los términos del apartado C) del artículo 223.

IV. Oportunidades

La política fiscal en materia de derechos dentro de sus propósitos principales persigue el objetivo de apoyar las políticas de salud, por lo que se continuará con la promoción de actividades tendientes a disminuir los riesgos sanitarios de la población y fortalecer su bienestar

Con la finalidad de brindar seguridad jurídica a los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, así como robustecer legalmente el marco jurídico que regula el cobro de servicios fundamentales para la economía nacional, se implementaron mecanismos tendientes a regular de manera efectiva dichos servicios, incorporándolos en la Ley Federal de Derechos para otorgarles un sustento legal sólido.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
18-B	Simplificación y seguridad jurídica	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
19-B	Simplificación y seguridad jurídica	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
150 150-A 150-B 150-C 151	Simplificación y seguridad jurídica	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	

		Evaluación	
226	Simplificación y seguridad jurídica	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
238	Simplificación y seguridad jurídica	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
86-H	Simplificación y seguridad jurídica	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
226	Simplificación, seguridad jurídica y mejora en la administración tributaria	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
223	Simplificación y seguridad jurídica	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
244-B 244-C	Simplificación y seguridad jurídica	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
195-A	Simplificación, seguridad jurídica y mejora en la administración tributaria	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	
56	Simplificación, seguridad jurídica y mejora en la administración tributaria	Aumento en la recaudación, de la base de contribuyentes y mejora en la equidad de la carga tributaria.	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se plantearon diversos cambios y adiciones a la Ley Federal de Derechos con el propósito de simplificar el pago y cumplimiento de las obligaciones fiscales 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.

Así mismo , algunas de las reformas y adiciones principales tuvieron como orientación 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, con el objetivo de lograr una simplificación de trámites, mejorar en la administración tributaria, combatiendo a la evasión y elusión fiscales, e incrementando la recaudación.

En conclusión, la reforma fiscal relativa a los derechos tiene como objetivo primordial promover la creación de reformas estructurales que le permitan a nuestro país dirigirse hacia un desarrollo económico sólido.

TEMA: (X) Tributario () Finanzas Públicas () S. financiero () Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: 2001 a 2003

Ley: **Ley del Servicio de Administración Tributaria**

Nueva Ley () Reformas (X)

Artículos modificados: Artículos 2º, 7º, fracciones IX, XII y XIII; 8º., fracción II; 9º, fracciones I y II; 10, fracción VII; 11, primer párrafo y 13, primer párrafo y fracciones II y III.

Artículos adicionados: Artículo 7º, con las fracciones XIV, XV, XVI, y XVII; 7-A, 7-B, 7-C, 7-D; 10, con las fracciones VIII, IX y X; 13, con la fracción IV; 13-A; y 20 A.; un Título Quinto denominado “De la Información, la Transparencia y la Evaluación de la Eficiencia Recaudatoria y de la Fiscalización”, que comprende los artículos 21 a 33; así como un Título Sexto denominado “De la Responsabilidad del Servicio de Administración Tributaria” que contiene el artículo 34.

Artículos derogados: Las fracciones III y IV del artículo 9º.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

I. Comentario general y contexto

Dentro de la propuesta de la reforma denomina nueva hacienda pública distributiva, el Ejecutivo Federal propuso reformas a la Ley del SAT con los siguientes propósitos: atribuirle facultades para participar en el diseño de la política de ingresos y en los instrumentos legales de coordinación fiscal; que dicho órgano fuera responsable del sistema de información fiscal y aduanera, así como del control estadístico en esas materias y responsable de elaborar los informes que en materia de recaudación federal se deban rendir al H. Congreso de la Unión; que una parte de las multas fiscales y aduaneras se destinen a fondos de capacitación y estímulo de los servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria; y, establecer la responsabilidad del SAT por los daños y perjuicios causados por sus empleados en el ejercicio de las atribuciones que tengan conferidas.

II. Avances generales y aportaciones

En el mes de abril de 2003 se aprobaron diversas modificaciones que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 2003. Dentro de dichas modificaciones se tiene las siguientes: Se precisan dentro de las atribuciones del Sat la de proponer la política de administración tributaria y aduanera, administrar la base de datos del sistema de información fiscal y aduanera; en materia de pago de contribuciones mediante la entrega de obras plásticas, se regula la recepción y control de dichas obras; se modifica la integración de la Junta de Gobierno para incluir tres consejeros independientes; se establece la obligación al SAT de establecer un programa anual de mejora continua, así como establecer programas para reducir el costo de operación y del costo de cumplimiento de las obligaciones por parte de los contribuyentes. Se estableció el Título Quinto “De la información, la Transparencia y la Evaluación de la Eficiencia Recaudatoria y de Fiscalización”, y el Título Sexto “De la responsabilidad del SAT.”

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA (se alude a los artículos que contienen las principales reformas)

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
2º	Mejora en la administración tributaria	Se precisó el objeto del SAT.	
7º	idem	Se amplían las atribuciones del Sat para alcanzar su objeto.	
7 A a 7D	idem	Se logra una regulación para la presentación y control de las obras pláticas de pago en especie	
9	idem	Se logra una Junta de Gobierno mejor integrada para una mejor administración del SAT	
21 a 27	idem	Se logra establecer un sistema de información amplio y completo para que el H. Congreso de la	
28 a 33	idem	Se logran establecer mecanismos que permitan una evaluación del desempeño y de la eficiencia recaudatoria.	
34	Seguridad jurídica al contribuyente	Se establecen las bases para indemnizar a los contribuyentes por actuaciones irregulares.	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se considera que las reformas aprobadas permitirán contar con una mejor administración tributaria.