



Oficina del Senador
Humberto Andrade Quezada

Reformas Constitucionales y Fiscales 2008

El presente documento muestra los aspectos más sobresalientes de las Reformas Constitucionales y Fiscales aprobadas por la Cámara de Senadores.

Este es un documento de análisis que busca mantener informados a los ciudadanos, respecto a las reformas que se debaten y se aprueban en el Senado de la República e incentivar su participación en los temas de la agenda política actual.



REFORMAS CONSTITUCIONALES Y FISCALES 2008

*** REFORMA FISCAL APROBADA**

Después de analizar y discutir la propuesta del Ejecutivo Federal, la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados turnó al Pleno siete iniciativas con adecuaciones trabajadas en el seno de dicha Comisión, conjuntamente con las autoridades hacendarias y con el Senado de la República.

Dichas iniciativas fueron:

- ✓ Iniciativa por la que se reforman diversos artículos constitucionales en materia de gasto público, rendición de cuentas y fortalecimiento de los órganos de fiscalización.
- ✓ Iniciativa por la cual se crea el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU).
- ✓ Iniciativa por la que se crea el Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE).
- ✓ Iniciativa por la que se reforman diversas leyes fiscales (Miscelánea).
- ✓ Iniciativa por la que se reforma la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios para la creación de un impuesto sobre la gasolina y diesel, que será cien por ciento participable para los estados.
- ✓ Iniciativa para reformar la Ley Federal de Derechos en materia de hidrocarburos (régimen fiscal de PEMEX).
- ✓ Iniciativa por la que se reforman diversas leyes en materia de federalismo fiscal (creación de un impuesto a las gasolinas y diesel 100% participable para los estados).

*** IMPACTO RECAUDATORIO DE LA REFORMA FISCAL**

- El Ejecutivo Federal presentó un paquete económico inercial, donde establece que espera recibir ingresos totales en el 2008 por un monto de 2,416.9 miles de millones de pesos, cantidad 3.4% superior a los 2,336.7 miles de millones aprobados para el 2007.
- A pesar de que en el 2007 se esperan recibir ingresos adicionales del orden de los 98 mil millones de pesos, principalmente por los mayores precios del petróleo, los ingresos presupuestados para el 2008 serían ligeramente inferiores a los que se recibirían este año.



- El precio del barril de petróleo se proyecta en 46.6 dólares para el 2008, ligeramente superior al 42.8 considerado para el 2007, pero inferior al 54.6 que en promedio se espera recibir este año.
- La recaudación adicional que se espera con motivo de la reforma fiscal para el 2008, se estima en 109 mil millones de pesos, sin embargo, con motivo de la abrogación de la Ley del IMPAC, se dejarían de percibir 16.5 miles de millones de pesos por este concepto, quedando los ingresos netos adicionales del orden de los 92.5 miles de millones de pesos para el 2008.
- La estimación original de ingresos incluye 1,661.1 miles de millones para el Gobierno Federal, mientras que los organismos y empresas recibirían 731.8 miles de millones de pesos.
- En lo relativo a la nueva contribución, denominada Impuesto Empresarial a Tasa Única, se estiman las siguientes proyecciones de recaudación:

Año	Tasa	% del PIB	Millones de Pesos
2008	16.5%	1.04%	109,452
2009	17%	1.19%	125,239
2010	17.5%	1.34%	141,025

- Con relación al Impuesto Especial sobre Producción y Servicios relacionado con las gasolinas y diesel, se estima una recaudación aproximada a los 23,500 millones de pesos, derivado de un incremento a los citados combustibles de 0.36 centavos por litro, sin embargo, para no causar alza generalizada de precios, la Cámara de Diputados decidió aplicar la reforma en este punto de forma paulatina, incrementando el precio en 0.02 centavos mensuales, por un período de 18 meses. De la recaudación que se genere en cada estado, el 81.82% será directamente para la entidad federativa y el 18.18% formará un fondo de compensación para apoyar a los diez estados con menor crecimiento económico.
- Derivado de los avances en materia de federalismo, se prevé que a más tardar el 31 de diciembre de 2011, sea abrogada la Ley Impuesto Sobre Tenencia y Uso de Vehículos, así como los impuestos detallados en el punto anterior, con excepción del Fondo de Compensación para los estados con menor crecimiento económico, que permitirá en un futuro



que las Entidades Federativas legislen en materia de tenencia e impuesto a gasolinas, si así lo estiman conveniente.

*** REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE GASTO PÚBLICO**

- Se otorga la facultad al Congreso para legislar en materia de contabilidad gubernamental, para homologar los criterios contables en los tres órdenes de gobierno.
- Se acorta a 30 días naturales el plazo que tiene el Ejecutivo para presentar la cuenta pública, la iniciativa presidencial no incluía un plazo específico.
- Se establece que la Cámara de Diputados concluirá la revisión de la cuenta pública a más tardar el 30 de abril del año siguiente al de su presentación.
- La Auditoría Superior de la Federación revisará la gestión financiera y entregará un informe respecto de la evolución de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Diputados.
- Se faculta a la Auditoría Superior de la Federación para realizar auditorías de desempeño y evaluación e los programas de gasto público.
- Se establece que en la fiscalización directa de la Auditoría Superior de la Federación al gasto federalizado, no se incluirán las participaciones federales.
- La Auditoría Superior de la Federación podrá revisar en forma casuística la información de ejercicios fiscales anteriores cuando se trate de programas plurianuales, sin que esto implique reabrir las cuentas públicas anteriores.
- La Auditoría Superior de la Federación deberá entregar el informe final de la revisión de la cuenta pública el 20 de febrero del año siguiente a aquél en que se presentó la citada cuenta, debiendo someter dicho informe al Pleno de la Cámara de Diputados.
- En materia de observaciones al desempeño, las entidades fiscalizadas deberán precisar a la Auditoría Superior de la Federación sobre las mejoras, que en su caso se hayan realizado.



- Se establece que cualquier persona o ente que perciba recursos públicos federales, deberá proporcionar los datos e información que solicite la Auditoría Superior de la Federación.
- Se fortalecen los órganos de fiscalización locales al establecer los principios a los que se sujetarán en el desarrollo de sus funciones, a través del fortalecimiento de su capacidad técnica.
- En materia de evaluación de desempeño, se establece el funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), excluyendo la participación del Consejo Nacional de Evaluación.
- Se establece que la evaluación del desempeño se efectuará con base a programas permanentes para evitar que los programas sociales se evalúen cada año.

*** OTRAS MEDIDAS TENDIENTES A DISMINUIR EL GASTO PÚBLICO**

- El Ejecutivo se compromete a alcanzar un ahorro hasta de un 20% del equivalente al gasto de administrativo y de operación de las dependencias del gobierno federal, estableciendo una meta de ahorro anual del 5% como mínimo.
- Se implementan programas de austeridad para las entidades paraestatales quienes informarán sus metas de ahorro.
- Prohibición para que las prestaciones otorgadas a trabajadores sindicalizados se extiendan a funcionarios de confianza, con excepción de cuestiones de seguridad social y protección al salario.
- Se establece el manejo de una cuenta única de la TESOFE, para eficientarla y permitir un ahorro por reducción de costos financieros derivados del manejo de cuentas.
- Como medidas de ahorro en PEMEX, CFE y Luz y Fuerza del Centro, se establece la reducción del gasto en servicios personales, en materia de gasto administrativo, cancelación de plazas vacantes (salvo casos justificados), cancelación de plazas que no cuenten con tareas asignadas, entre otras medidas.



*** LEY DEL IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA ÚNICA**

- Se modifica el nombre de la disposición, pasando a denominarse Impuesto Empresarial a Tasa Única y no Contribución a Tasa Única.
- La tasa del impuesto será del 16.5% para 2008, 17% para 2009 y a partir de 2010 del 17.5%.
- Se pagará el impuesto por la enajenación de bienes, prestación de servicios independientes y el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes.
- Únicamente se podrá deducir las erogaciones relacionadas con los actos gravados por el IETU, sin que sean considerados deducibles los intereses y las regalías.
- Serán exentos del impuesto para las personas físicas de sectores primarios hasta por un monto de 40 salarios mínimos, y de 20 salarios mínimos para persona físicas o socios integrantes de persona moral de sector primario, sin exceder de 200.
 - Se consideran exentos los actos accidentales para efecto del IETU.
 - Se establece un acreditamiento por concepto de salarios y de seguridad social para dar un efecto neutro a la no deducibilidad de estos conceptos.
 - Se podrá acreditar contra el IETU, el ISR propio, el Impuesto sobre depósitos bancarios, el impuesto pagado mediante compensación, así como el ISR pagado por distribución de dividendos.
 - Se implementa un mecanismo para recuperar el impuesto al activo de los 10 ejercicios anteriores en virtud de la abrogación de la Ley del Impuesto al Activo.
 - Se establece un período de transición para reconocer la deducción de inversiones y terrenos adquiridos en ejercicios anteriores.



*** IMPUESTO SOBRE DEPÓSITOS BANCARIOS**

- Se modifica la denominación de la norma para hacerla congruente con el objeto de la misma, pasando de “Impuesto Contra la Informalidad” a “Impuesto Sobre Depósitos Bancarios”.
- No se pagará el impuesto por los depósitos bancarios en efectivo hasta por la cantidad de \$25,000.00.
- Quedarán gravadas las adquisiciones en efectivo de cheques de caja por los importes que excedan a los \$25,000.00, pero no por depositar estos cheques.
- Sobre los depósitos bancarios en efectivo que excedan a la cantidad de \$25,000.00, se recaudará un impuesto del 2%.
- La cuantificación del tope exento de los depósitos bancarios, se efectuará por todas las cuentas que el contribuyente tenga aperturadas en una misma institución financiera.
- La retención del impuesto será aplicado por la institución financiera el último día del mes de que se trate, efectuando el cargo en cualquiera de las cuentas aperturadas por el contribuyente.
- Las instituciones financieras deberán informar al SAT el importe recaudado y por recaudar de las cuentas que por insuficiencia de fondos no pudo efectuarse la retención correspondiente.
- Si el contribuyente no mantiene los fondos necesarios para que la institución financiera aplique la retención prevista por la Ley, se le cobrará actualización y recargos.
- La disposición establece la posibilidad de acreditar el IDE contra el ISR propio, aplicar el procedimiento de compensación universal, ISR retenido a terceros y finalmente la devolución mensual.
- Con la finalidad de que el sistema financiero implemente los mecanismos necesarios para la aplicación de la presente ley, el inicio de vigencia será partir de julio de 2008.



* **MISCELÁNEA FISCAL**

- Impuesto Sobre la Renta:
 - ✓ Se limita el monto total de los donativos deducibles, para efectos del ISR, hasta por la cantidad que no exceda del 7% de la utilidad fiscal o del ingreso acumulable del año anterior, de personas morales y físicas, respectivamente.
 - ✓ Las personas físicas residentes en México deberán informar a las autoridades fiscales, respecto de las cantidades recibidas por préstamos, donativos y premios junto con su declaración anual.
 - ✓ Se establecen requisitos para la exención en la venta de acciones en la bolsa de valores, como evitar enajenar más del 10% de las acciones de una sociedad emisora en un período de dos años.
 - ✓ Se elimina la exención de venta de acciones realizadas fuera de la bolsa a través de cruces protegidos.
 - ✓ Actualización de la tarifa del artículo 177 para personas físicas.
 - ✓ Se eliminan las disposiciones en materia de crédito al empleo y se sustituye por crédito a los salarios, derivado de la simplificación en materia de sueldos y seguridad social en el IETU.
 - ✓ Se prorroga para el ejercicio fiscal de 2008, el tratamiento opcional aplicable a los intereses pagados a bancos extranjeros.
- Código Fiscal de la Federación:
 - ✓ Se establece una suspensión de 90 y 180 días en el plazo para otorgar devoluciones de saldos a favor, cuando con motivo de las solicitudes correspondientes el SAT inicie facultades de comprobación.



- ✓ Se establece la responsabilidad solidaria para el caso de que la persona moral desocupe el domicilio fiscal sin presentar el aviso de cambio correspondiente.
- ✓ Se suprime la propuesta de que se considere la responsabilidad solidaria cuando no se presente la información o documentación derivado de las facultades de comprobación.
- ✓ Se suprime la responsabilidad solidaria de los prestadores de servicios, contadores, abogados o cualquier asesor fiscal, aplicándose en su caso una multa únicamente.
- ✓ Se especifica que las autoridades fiscales informarán a las sociedades de información crediticia sobre los adeudos de los contribuyentes, sólo cuando los créditos fiscales sean firmes.
- ✓ Se regula como supuesto de infracción a la asesoría, consejo o prestación de servicios para omitir total o parcialmente, dolosamente, el pago de una contribución.
- ✓ Se establece que en el caso de que los asesores, aconsejen o presten servicios que promuevan la elusión o evasión fiscales a través de operaciones consideradas por las autoridades como prácticas fiscales indebidas, y no informen a sus clientes, la infracción se agravará con multa de un 10% a un 20% del monto de la contribución omitida o del beneficio indebido, sin que exceda del doble de los honorarios cobrados.
- ✓ Cuando los contribuyentes no exhiban la documentación requerida durante la visita domiciliaria y la ofrezcan como prueba al interponer un medio de defensa posterior, la autoridad fiscal puede realizar una nueva visita domiciliaria.
- ✓ Se establece que en caso de que un contribuyente sea declarado en concurso mercantil, el cobro del IETU que se genere durante dicho procedimiento se suspenderá desde que haya sido emitida dicha declaración, hasta que se firme el convenio con los acreedores o sea decretada la quiebra del contribuyente.
- ✓ Se propone que los contribuyentes que causen el IETU durante el procedimiento de concurso mercantil, puedan solicitar su condonación.



- ✓ Se suprime la propuesta de que el ofrecimiento de pruebas en los medios de defensa que promuevan los contribuyentes no tendrá valor probatorio cuando dicha documentación no haya sido exhibida durante la visita domiciliaria.
- ✓ Se suprimen las propuestas en materia penal, con excepción de la relativa a que se presuma cometido el delito de defraudación fiscal cuando se presenten casos de lavado de dinero.
- Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios:
 - ✓ Pagarán el impuesto quienes realicen juegos con apuestas o sorteos, en lugar de quienes organicen o celebren juegos con apuestas.
 - ✓ También se aplica el gravamen a quienes realizan juegos o concursos donde se premia la destreza de los participantes.
 - ✓ Se establece que cuando se requieran fichas, tarjetas, contraseñas u otros comprobantes para participar en los juegos o sorteos, la base gravable será el valor total de las cantidades que amparen dichos medios, con lo cual se evitará acumular cada una de las operaciones y, con ello, una carga fiscal excesiva.
 - ✓ Se podrán deducir las devoluciones derivadas de la cancelación de la participación en los juegos y sorteos, siempre que se realicen previo al juego o sorteo y sean debidamente registradas.
 - ✓ Se establece que cuando el premio incluya la devolución de la cantidad efectivamente pagada por el participante, dicho concepto se disminuirá únicamente como premio.
 - ✓ Cuando los premios y devoluciones por entregar sean mayores que los ingresos por la celebración de juegos y sorteos en un mes determinado, la diferencia se podrá disminuir en los meses siguientes hasta agotarse.
 - ✓ Se establece un período de transición para la aplicación de la tasa aplicable a los juegos y sorteos, del 10% para 2008 y 2009, del 15% para 2010 a 2012 y del 20% para 2013 en adelante.



- ✓ Se elimina la propuesta del impuesto de un 50% de IEPS para aerosoles.
- Impuesto al Valor Agregado.
- ✓ Se reforma el artículo 2-A para precisar la tasa del 10%, que deberá aplicarse en materia de enajenación de alimentos preparados en franja fronteriza.

*** RÉGIMEN FISCAL DE PETRÓLEOS MEXICANOS**

- Se establece un mecanismo para disminuir la tasa de los derechos ordinarios sobre hidrocarburos, lo que resultará en un ahorro aproximado de 30,000 millones de pesos, dándole mayor liquidez a la paraestatal y le permita hacer frente a sus necesidades de inversión en infraestructura e investigación.
- Se impone la obligación para PEMEX que los recursos que se generen con la reforma, únicamente podrán ser destinados a infraestructura y por ninguna causa a gasto corriente.
- La generación de recursos para PEMEX que en 2008 se estiman en un total aproximado de 30,000 millones de pesos, podrán alcanzar hasta un importe de 60,000 millones de pesos en tres o cuatro años.
- A través de las nuevas inversiones podrá ser restituida la reserva energética del país, garantizando el suministro en el territorio nacional y se incrementarán los estándares de calidad de los energéticos producidos por PEMEX.
- A través de los trabajos de exploración que podrán financiarse, se reactivarán viejos yacimientos que permitirán incrementar la producción de barriles hasta una cantidad de 200 mil diarios.
- Se crearán dos fondos que administrarán el CONACYT y el Instituto Mexicano del Petróleo, quienes se encargarán de los trabajos de investigación en materia de exploración, explotación y refinación de hidrocarburos y petroquímicos.



*** REFORMAS EN MATERIA DE FEDERALISMO FISCAL**

- En materia de la fórmula para distribuir las participaciones federales (ramo 28 presupuestal) se precisó el término “Impuestos Locales” y se incluyeron la recaudación del impuesto predial y los derechos de agua, ambos cobrados a nivel municipal, a excepción del D.F.
- Se incluye dentro de la recaudación federal participable el impuesto a juegos y sorteos, y en el caso del nuevo impuesto a la gasolina será 100% participable a las entidades federativas
- Se crean dos nuevos fondos de compensación, uno con el equivalente a dos onceavos ($2/11$) de la recaudación adicional que se obtendrá por concepto del alza a las gasolinas y al diesel, el cual se distribuirá entre los 10 estados que reporten un menor PIB per cápita, (excluyendo el PIB petrolero), mientras que el otro fondo, el de extracción de hidrocarburos, se constituirá con el 0.46% del derecho ordinario de petróleo, y será distribuido entre los estados donde se lleve a cabo la extracción de hidrocarburos y de gas natural.
- El alza a las gasolinas y el diesel se fijó en dos centavos mensuales durante los siguientes dieciocho meses, debiendo este impuesto ser administrado por las entidades federativas, las cuales se quedarán con nueve onceavos ($9/11$) de la recaudación, la cual deberá destinarse a obras viales, urbanas, hidráulicas e infraestructura.
- Se señala que para el año 2012, estos nueve onceavos de recaudación a las gasolinas y al diesel, deberán ser removidos como tributo federal, y por consecuencia los estados deberán legislar un tributo estatal equivalente, al igual de lo que se pretende con la Tenencia.
- Se incluyen dentro del cuerpo de la Ley las reglas para distribuir el nuevo fondo de fiscalización, del 1.25% de la recaudación federal participable.
- En materia del fondo para la educación básica (FAEB) se acuerda incluir dentro de la fórmula el gasto estatal, quedando ahora un 50% en función de la matrícula, un 20% en función del rezago en gasto federal por alumno, un 20% en función del gasto estatal en educación, y un 10% en función de un índice de calidad educativa.



- En materia de potestades tributarias, se decidió no modificar la Constitución, por lo que el gravamen del 4.5% que se pretendía conceder a los productos gravados con IEPS, solo prosperó para el caso de las gasolinas y el diesel.
- Se acordó también incluir dentro de los artículos transitorios, una disposición que obligue al INEGI a transparentar sus cálculos poblacionales, así como a diseñar una encuesta más representativa para estos efectos.