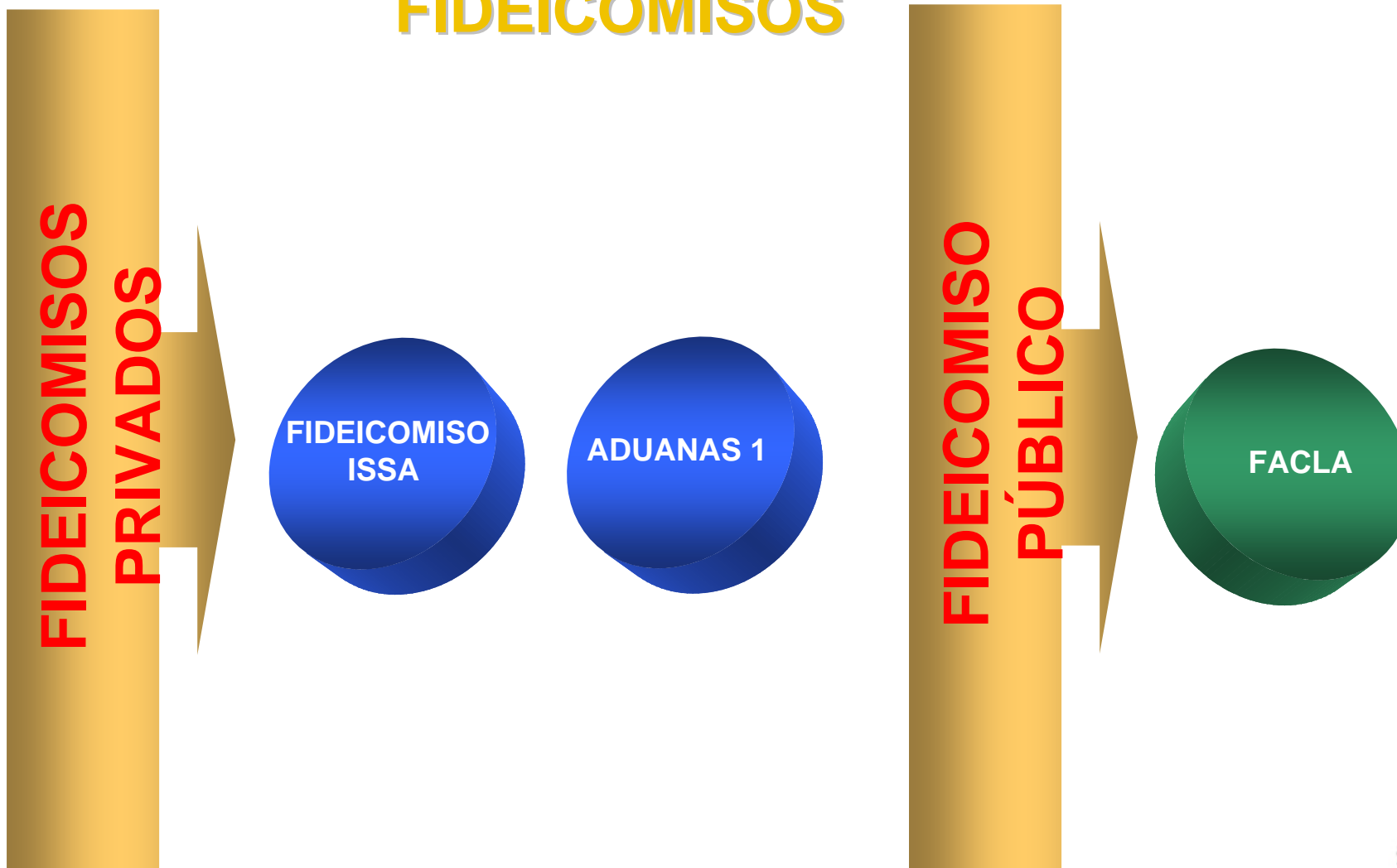


## FIDEICOMISOS





# ISSA



# FIDEICOMISO ISSA

## INTRODUCCIÓN

**En las primeras láminas se explica la situación que tenía el país en 1990, para después explicar como se creó el fideicomiso, así como sus fines y la extinción del mismo.**



## SITUACIÓN DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS (AUTORIDAD HACENDARIA) A FINALES DE LOS AÑOS 80'S Y PRINCIPIOS DE LOS 90'S.



**No se estaba preparado para administrar el volumen y complejidad de las operaciones aduaneras y recaudatorias que se esperaban.**

**Se requería de herramientas para desarrollar sistemas, infraestructura y personal capacitado en operación y desarrollo de sistemas y mejorar la infraestructura física de las aduanas.**



## **Limitaciones de la Subsecretaría de Ingresos (Autoridad Hacendaria) para apoyar las operaciones de comercio exterior del país.**

- No se contaba con presupuesto suficiente para inversión en infraestructura.
- No tenían respaldos actualizados instalaciones eléctricas y de computo, apropiadas suficientes con respaldos actualizados, ni con instalaciones de cómputo, ni eléctricas apropiadas y suficientes.
- El personal de tecnología de información era limitado y poco capacitado.
- Las plazas y presupuestos para contrataciones de personal era sumamente restringido.
- Faltaba infraestructura física en las aduanas.

A large, solid dark blue downward-pointing triangle.

### **Alternativa de solución**

**Búsqueda de recursos privados para mejorar la infraestructura de las aduanas, locales de recaudación y auditoría y para la tercerización de los servicios de tecnología y telecomunicaciones.**



## ACCIONES TOMADAS POR LA SHCP

### Estrategia de apoyo para mejorar el Comercio Exterior

- Modificación a la Ley Aduanera (Art. 8B), la cual fue aprobada por el Congreso de la Unión y entro en vigor el 1º de enero de 1992.

**Importadores y Exportadores**

**Pagan una contraprestación por los servicios de trámite aduanero**



**Fideicomiso que administra los recursos privados que pagan los importadores y exportadores**



**Pago de procesamiento electrónico de datos a terceros**

**Pago de 2do. Reconocimiento aduanero e infraestructura**

**SHCP**



**Reglas de Operación**



## ARTICULO 8B (HOY 16) DE LA LEY ADUANERA

A partir de 1992:

Se permite a la SHCP autorizar a los particulares para que presten los servicios de procesamiento electrónico de datos y servicios relacionados, necesarios para llevar a cabo el despacho aduanero.

Según el propio artículo, se señala que el pago a las empresas autorizadas que prestan este servicio se hará mediante una contraprestación que pagarán los importadores y exportadores a quienes presten estos servicios.

## ESTRATEGIA Y DISTRIBUCIÓN

### Estrategia:

Dicha medida trajo consigo que se emitiera la regla 204-A en la “Resolución que establece las reglas generales y otras disposiciones de carácter fiscal para el año 1992”, en la que se precisa que:

- Las formas en que se distribuirán las cantidades que se han de pagar como derechos en las operaciones de comercio exterior por trámite aduanero y la parte correspondiente que se le pagaría a la empresa autorizada.

### Distribución:

Las cantidades que pagan los importadores y exportadores al momento de realizar sus operaciones aduaneras son de diferente naturaleza:

- Una parte es por el Derecho de Trámite Aduanero que se encuentra previsto en la Ley Federal de Derechos, (es decir, dicho pago es por concepto de una contribución a favor del Estado).
- La otra parte es por concepto de una contraprestación a que se refiere el artículo 8-B (hoy 16) de la Ley Aduanera, (pago que se efectúa por concepto de una contraprestación a favor de una empresa privada).



## PROCESAMIENTO ELECTRÓNICO DE DATOS ANTECEDENTES

### Operación

- De conformidad con el artículo 8B de la Ley Aduanera, la contraprestación por este servicio es de carácter privado y el procedimiento para su pago es de conformidad con lo que establece la normatividad en materia aduanera.
- El otorgamiento de la autorización para la prestación de los servicios es mediante licitación pública.
- El pago a las empresas autorizadas es mediante el fideicomiso que administra los recursos que pagan los importadores y exportadores.



Considerando los anteriores puntos la Secretaría de Hacienda y Crédito Público convocó a LICITACIÓN PÚBLICA número SI-01/92, difundida en el D. O. F. el 4 de marzo de 1992 para el otorgamiento de la autorización para la operación y modernización de los sistemas informáticos.



## PROCESAMIENTO ELECTRÓNICO DE DATOS EMPRESAS PARTICIPANTES

### Concursante

### Empresas que conforman al concursante

Servicios Informáticos Tributarios, S. A. de C. V. (SITSA)	Unisys de México, S. A. de C. V.
Compañía de Servicios de Informática, S. A. de C. V. (CSI)	Banamex, S. A.; Despacho Mancera, S. C.; Booz Allen & Hamilton de México, S. A. de C. V.; IBM de México, S. A. de C. V.; e ITAM
Simpad, S. A. de C. V. (SIMPAD)	Anderson Consulting, S. A.; EDS de México, S. A. de C. V.; Desic, S. A. de C. V.; y BANCOMER.
Integradora de Servicios, S. A. de C. V. (ISSA)	SHL Systemhouse, INC. y Gervassi Clark, S. A. de C. V.;
Simexxi, S. A. de C. V. (SIMEXXI)	Logidata, S. A. de C. V.; Especialistas en Asesoría Profesional, S. A. de C. V.; Grupo Electrón, S. A. de C. V.; y Kratos, S. A. de C. V.

### GANADOR

Integradora de Servicios S. A. de C. V. (ISSA).

Empresa a la cual se le otorgó la autorización a que se refiere el artículo 8B de la Ley Aduanera.



## PROCESAMIENTO ELECTRÓNICO DE DATOS SERVICIOS ISSA

Los servicios a prestar por la empresa ISSA eran los siguientes:

- Instalar y operar:
  - Una red de cómputo nacional en un lapso de tres meses;
  - La captura óptica de las declaraciones en un lapso de un año;
  - El Sistema Aduanero Automatizado Integral en las aduanas del país;
  - Un sistema totalmente automático, que permitiera por primera vez requerir a la totalidad de los contribuyentes incumplidos.
- Reforzar las instalaciones eléctricas en las administraciones fiscales regionales de la Subsecretaría de Ingresos y en las aduanas del país.

## PROCESAMIENTO ELECTRÓNICO DE DATOS CONSTITUCION DEL FIDEICOMISO ISSA

De acuerdo a lo que establece el artículo 8B de la Ley Aduanera (hoy 16), para efectos de administrar la contraprestación y con el objeto de ir suministrándola al autorizado conforme presta el servicio, se estableció en las bases de licitación, que el autorizado debía constituir un fideicomiso en el que ingresaría la contraprestación que pagarían los importadores y exportadores.

Derivado de lo anterior, la empresa ISSA ganadora de la licitación, constituyó el fideicomiso ISSA, cuyas partes, objeto y fines se definen a continuación.



## PROCESAMIENTO ELECTRÓNICO DE DATOS PARTES DEL FIDEICOMISO ISSA

**FIDEICOMISO PRIVADO CONSTITUIDO PARA RECIBIR Y ADMINISTRAR  
LA CONTRAPRESTACION DEL ARTICULO 8B DE LA LEY ADUANERA**

FIDEICOMITENTE	Integradora de Servicios S. A. de C. V. (ISSA)
FIDUCIARIA	Nacional Financiera, S. N. C.
FIDEICOMISARIA PRIMER LUGAR	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
FIDEICOMISARIA SEGUNDO LUGAR	Las personas que en su caso designa SHCP, en términos del contrato.

## PROCESAMIENTO ELECTRÓNICO DE DATOS RESCISIÓN ISSA

- Derivado de una deficiente prestación del servicio y a la problemática que afrontaba la operación la Secretaría de Hacienda y Crédito Público optó por lo siguiente:
  - El 4 de noviembre de 1992, se aprobó la contratación del Despacho Mancera S. C., para que realizará la auditoría a los trabajos de ISSA.
    - Detección de incumplimientos <sup>1</sup>.
  - El 28 de mayo de 1993, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público rescindió el contrato de prestación de servicios a ISSA.
    - La Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos soportó las operaciones.
    - La Dirección General de Interventoría de la Subsecretaría de Ingresos se encargó del soporte administrativo.

1

- ▼ El personal contratado excedió al autorizado en la propuesta.
- ▼ No presentó comprobación de gastos y costos relacionados con los servicios prestados
- ▼ La compra de bienes y servicios no se sujetó a un presupuesto autorizado.
- ▼ Retraso en la fecha de entrega de bienes y servicios
- ▼ No pagó contribuciones fiscales a su cargo, ni enteró retenciones a que se encontraba obligada.



## PROCESAMIENTO ELECTRÓNICO DE DATOS LIQUIDACIÓN ISSA

- Derivado de la rescisión del contrato con ISSA, se procedió a la liquidación del fideicomiso.
- Se determinó transferir la totalidad de los fondos que se encontraban hasta el 28 de mayo de 1993 a un fideicomiso de nueva creación.
- La transferencia se realizó a fin de continuar con la operación aduanera y salvaguardar los recursos existentes con el objeto de no causar un grave perjuicio a los importadores y exportadores.

## SEGUNDO RECONOCIMIENTO

### INTRODUCCIÓN

El servicio de segundo reconocimiento aduanero, está previsto en el artículo 43 y 44 de la Ley Aduanera.

Dicho servicio consiste en la revisión de mercancías por segunda selección, para que la aduana se allegue de elementos para poder determinar irregularidades.

Esta segunda revisión es hecha por terceros autorizados de conformidad con el artículo 16 de la Ley Aduanera vigente, los cuales revisan las mercancías y emiten un dictamen que somete a consideración de las autoridades aduaneras, para efectos de que ésta determine, en su caso, las irregularidades correspondientes.





## SEGUNDO RECONOCIMIENTO

- En septiembre de 1992 se llevó a cabo la convocatoria para otorgar la autorización que refiere la Ley Aduanera (artículo 8B) relativa a servicios del segundo reconocimiento aduanero de mercancías.
- Derivado de la licitación, con fecha 20 de enero de 1993 se otorgó a 12 empresas la autorización para prestar los servicios de segundo reconocimiento aduanero de mercancías.
- Con el fin de asegurar una mejor calidad y mayor amplitud en los servicios prestados, durante 2005-2006 se dieron por terminadas las autorizaciones inicialmente otorgadas y se convocó a nuevas licitaciones públicas a través de las cuales se adjudicaron contratos a nuevas empresas autorizadas.

# A D U A N A S 1

## NUEVO FIDEICOMISO: ADUANAS 1

- Para efectos de continuar con la operación y para salvaguardar los recursos que tenía el FIDEICOMISO ISSA, se creó un nuevo fideicomiso denominado ADUANAS 1.
- La Dirección General Jurídica de Ingresos de la Subsecretaría de Ingresos, el 29 de mayo de 1993, autorizó al fideicomiso ADUANAS 1 a prestar los servicios del artículo 8-B (hoy 16) de la Ley Aduanera con base en la regla 45, fracción II, de las Bases de Licitación; el proceso anterior disponía que podía hacer la asignación directa a un tercero en caso de rescisión.
- Con lo anterior existía de nueva cuenta un autorizado para prestar el servicio y un fideicomiso donde se depositara la contraprestación que pagan los importadores y exportadores cuyas partes, patrimonio, objeto y fines se definen a continuación:



## PARTES DEL FIDEICOMISO ADUANAS 1

FIDEICOMITENTE	Las personas que realicen operaciones aduaneras de conformidad con el artículo 8-B (hoy 16) de la Ley Aduanera.
FIDUCIARIA	Nacional Financiera, S. N. C.
FIDEICOMISARIA PRIMER LUGAR	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
FIDEICOMISARIA SEGUNDO LUGAR	Las personas que en su caso designe la SHCP

## PATRIMONIO DEL FIDEICOMISO ADUANAS I

Patrimonio:

Quedó integrado por:

- La cantidad de \$200'488,368.93 pesos que provenía del Fideicomiso ISSA.
- Las cantidades recibidas por la Fiduciaria de la TESOFE proveniente de las contraprestaciones a que se refiere el artículo 8B.

## OBJETO Y FIN DEL FIDEICOMISO ADUANAS I

### Objeto y Fin:

Pagar a las empresas que prestan el servicio de procesamiento electrónico de datos y a las empresas que prestan los servicios de segundo reconocimiento en términos del artículo 16 de la Ley Aduanera.

## ISOSA

- Derivado de que el Fideicomiso Aduanas 1 no podía operar por sí solo, se constituyeron por el propio Fideicomiso empresas de carácter privado para prestar sus servicios, entre ellas Integradora de Servicios Operativos SA de CV. para la operación (ISOSA) e Integradora de Activos para la adquisición de activos (IASA)
- El capital social de la empresa ISOSA estaba integrado de la siguiente manera:

<b>Accionista</b>	<b>Porcentaje del Capital Social</b>
FIDEICOMISO ADUANAS I	99.99 %
IASA	0.01%



## FIDEICOMISO ADUANAS 1

- Constituido el fideicomiso ADUANAS 1, se continuó con las operaciones que venía desarrollando ISSA en la nueva empresa ISOSA.
- Los recursos derivados de la captación de la contraprestación privada que los importadores y exportadores pagan se canalizó al Fideicomiso Aduanas 1.
- Además de la empresa ISOSA y subsidiarias, el Fideicomiso se encargaría de pagar a las empresas autorizadas a prestar los servicios del segundo reconocimiento aduanero, conforme a lo mencionado en el Art. 8B de la Ley Aduanera.
- Con el objeto de salvaguardar los fines del Fideicomiso Aduanas 1, la SHCP designó representantes en el Comité Técnico del mismo.



- Propuestas de modificación del esquema aplicado a través del Fideicomiso Aduanas I

## **I. Periodo de 1992 a 2003**

- ▼ El esquema implementado generó diversas dificultades en materia de operación, contratación de servicios, y revisión de las instancias fiscalizadoras.
- ▼ Adicionalmente bajo este esquema no se permitía para que los órganos fiscalizadores revisaran integralmente las operaciones efectuadas por el fideicomiso y por ISOSA.
- ▼ Esta situación fue observada por los servidores públicos de la SHCP, que fueron titulares de la Subsecretaría de Ingresos (6) durante este periodo.

- Propuestas de modificación del esquema aplicado a través del Fideicomiso Aduanas I
- ▼ De la misma forma esta situación correspondió conocerla a quienes fungieron como Presidentes o encargados del Servicio de Administración Tributaria (5) de 1997 a junio de 2003
- ▼ Sin embargo, no se adoptaron medidas definitivas que remediaran esta situación, por lo cual se continuó operando bajo este esquema hasta 2004.

## II. Periodo de julio de 2003 a la fecha.

- ▼ Derivado del cambio de titular de la Jefatura del SAT (Julio de 2003), en 2004 se planteó modificar el procedimiento de emisión de autorizaciones.
- ▼ Así como sustituir el Fideicomiso Aduanas 1, por un fideicomiso público, lo que implicó el cambio de esquema aplicado hasta ese momento.
- ▼ La creación del fideicomiso público, permite que las entidades fiscalizadoras revisen integralmente al fideicomiso.
- ▼ Así, en mayo de 2004 se creó el Fideicomiso Público para Administrar la Contraprestación del Artículo 16 de la Ley Aduanera –FACLA-, el cual sustituyó al Fideicomiso Aduanas 1.
- ▼ A partir de entonces las autorizaciones son otorgadas por el Jefe del SAT, a través de convocatorias públicas y las contraprestaciones se administran por el FACLA.
- ▼ En 2006 se iniciaron los procesos de disolución y liquidación del Fideicomiso Aduanas 1 y de ISOSA.

## SUSTITUCION DEL FIDEICOMISO ADUANAS 1

- Derivado de que el Fideicomiso Aduanas 1 era de naturaleza privada y administraba recursos privados se presentaron las siguientes situaciones:
  - La administración de los recursos no podía ser auditada por la Auditoria Superior de la Federación.
  - A pesar de ello, la Auditoria Superior de la Federación consideró que los recursos administrados por el Fideicomiso eran de carácter público, ya que no los diferenció del Derecho de Trámite Aduanero. La confusión radicó medularmente en el hecho de que la contraprestación se paga conjuntamente con este Derecho de Trámite Aduanero.
  - A través de la controversia constitucional 84/2004, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó lo siguiente:
    - Los recursos administrados por el Fideicomiso Aduanas 1 son recursos privados, por lo que su administración y aplicación no afectan la cuenta pública.
    - Las contraprestaciones establecidas en el artículo 16 de la Ley Aduanera no son contribuciones ni tienen la calidad de ingresos públicos.

## SUSTITUCION DEL FIDEICOMISO ADUANAS 1

- Independientemente de la discusión sobre la naturaleza de la contraprestación del artículo 16 de la Ley Aduanera, con el fin de permitir una fiscalización integral, se tomó la decisión de sustituir las funciones del Fideicomiso Aduanas 1, para lo cual se tomaron las siguientes acciones:
  - Constitución de un Fideicomiso Público que administre los recursos privados (FACLA).
  - Procesos de licitación pública para adquisición de servicios, para sustituir los que prestaba el Fideicomiso Aduanas 1 a través de ISOSA, procesos que fueron hechos por el SAT de conformidad con las disposiciones aplicables a entidades públicas.
  - Para el mes de noviembre de 2006, quedaron totalmente liquidados el Fideicomiso Aduanas 1, ISOSA.

## SUSTITUCION DEL FIDEICOMISO ADUANAS 1

- En 2005, se realizó una auditoría de operación a las empresas Integradora de Servicios Operativos (ISOSA), Integradora de Activos (IASA) y Controladora de Servicios Integrales (COSISA), la primera encargada de la operación, la segunda de los activos y la tercera del personal; la auditoría la realizó el despacho Price Waterhouse Coopers para las operaciones de los años 2001 a Agosto de 2004 (fecha en que se tomó la decisión de realizar la auditoría).
- La auditoría se realizó a los siguientes rubros:
  - Compras
  - Nóminas
  - Activo Fijo
  - Seguros
  - Fianzas
  - Proyectos de Infraestructura
- Las acciones tomadas para corregir lo observado en la auditoría se tienen documentadas



- Cabe mencionar que las auditorías financieras y fiscales, además de las operaciones realizadas por ISOSA están disponibles en internet en la página, [www.isosacorp.com](http://www.isosacorp.com), la cual está compuesta:
  - Empresa
    - Misión.
    - Valores.
    - Presencia.
    - Integración de la Empresa.
  - Servicios
    - Contratos efectuados (2000-2006)
    - Macroservicios
    - Estados financieros dictaminados (2000-2006)
    - Dictámenes Fiscales
      - 2000-2005
      - 2006 – periodo normal
      - 2006 – Liquidación

# F A C L A



## FACLA

- En mayo de 2004 se constituyó el Fideicomiso Público para administrar la contraprestación a que se refiere el artículo 16 de la Ley Aduanera (FACLA).
- Al Fideicomiso se le aportaron recursos públicos por la cantidad de \$1000 pesos.
- Los demás recursos derivan de la contraprestación del artículo 16 de la Ley Aduanera que pagan los importadores y exportadores y que son de carácter privado.
- Los procesos de adquisiciones son hechos por parte del SAT de acuerdo a las normas aplicables a las adquisiciones públicas y son pagados a través del Fideicomiso Público.

## INTEGRANTES DEL FACLA

FIDEICOMITENTE	<b>Secretaría de Hacienda y Crédito Público</b>
FIDUCIARIA	<b>Nacional Financiera, S. N. C.</b>
FIDEICOMISARIA PRIMER LUGAR	<b>Secretaría de Hacienda y Crédito Público</b>

## OBJETO DEL FACLA

Recibir, invertir y administrar las cantidades que se cobren por concepto de contraprestaciones por los servicios a que se refiere el artículo 16 de la Ley Aduanera.

## PATRIMONIO DEL FACLA

Queda integrado por:

- La cantidad inicial de \$1,000 M.N. con cargo al presupuesto del SAT.
- Las cantidades provenientes del pago de las contraprestaciones a que se refiere el artículo 16 de la Ley Aduanera.

## FINES DEL FACLA

Pago a las empresas que presten los servicios a que se refiere el artículo 16 de la Ley Aduanera.

## CONCLUSIONES

- ▼ Se eliminó el esquema que operó a través del Fideicomiso Aduanas I y de la empresa ISOSA.
- ▼ Se creó un fideicomiso público.
- ▼ Este fideicomiso al ser público, es susceptible de ser revisado por las entidades fiscalizadoras y a su vez existe la obligación de transparentar sus operaciones y de rendir cuentas.
- ▼ Actualmente los servicios previstos en el artículo 16 de la Ley Aduanera, se contratan con empresas que previamente cumplieran con los requisitos para obtener la autorización, al contrario del anterior esquema, en el cual los servicios los contrataba ISOSA a través de otras sociedades mercantiles.



- ▼ Este nuevo esquema ha permitido que se fortalezcan los proyectos de modernización de las aduanas y de la administración tributaria.
- ▼ Existe la obligación de transparentar el manejo de las contraprestaciones y de rendir cuentas, conforme a los acuerdos emitidos por el Gobierno Federal, en materia de fideicomisos públicos.
- ▼ El fideicomiso desde su creación ha estado sujeto a las facultades de revisión de la Auditoría Superior de la Federación.

- ▼ De estas revisiones no se han derivado observaciones relacionadas con el procedimiento de otorgamiento de autorizaciones, así como con la administración y aplicación de las contraprestaciones.
- ▼ Asimismo, despachos externos han auditado al fideicomiso, sin que se hayan advertido irregularidades.
- ▼ Los cambios apuntados adicionalmente permitieron iniciar el proceso de disolución y liquidación del Fideicomiso Aduanas I y de ISOSA.