

**COMISIONES UNIDAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
Y DE PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA**

HONORABLE ASAMBLEA

A las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, les fue turnada para su estudio, análisis y dictamen correspondiente, la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2o. de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente y 40 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Estas Comisiones Legislativas que suscriben, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39, 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 80, 81, 82, 84, 85, 157, 182 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, se abocaron al análisis, discusión y valoración del Proyecto que se menciona.

Asimismo, conforme a las consideraciones de orden general y específico, como a la votación que del sentido del Proyecto contenido en la Iniciativa de referencia realizaron los integrantes de las Comisiones Legislativas, se somete a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

DICTAMEN

ANTECEDENTES

1. En la sesión de fecha 18 de octubre de 2012, la Diputada María Sanjuana Cerda Franco del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, presentó a nombre propio la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2o. de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente y 40 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
2. En la misma fecha, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 23, fracción f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Mesa Directiva acordó turnar la iniciativa que nos ocupa a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública, para su estudio y dictamen, mediante oficio **DGPL 62-II-3-75**.
3. Los CC. Diputados integrantes de dichas Comisiones Legislativas, realizaron diversos trabajos, a efecto de que contaran con mayores elementos que les permitieran analizar y valorar el contenido de la citada Iniciativa, expresar sus consideraciones de orden general y específico a la misma, e integrar el presente dictamen.

DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

La diputada Cerda Franco manifiesta en su iniciativa que la medición de los gastos fiscales contribuye, por un lado, a evaluar al sistema tributario y, por otro, a identificar los espacios que dan origen a la evasión y elusión fiscal que afectan la base tributaria del país y los ingresos del gobierno.

Señala que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) reportó que en 2010 los ingresos tributarios, como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), del gobierno central de México fueron de tan sólo 9.6%, muy por debajo de los países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) con un promedio del 35%.

Manifiesta la Diputada en su iniciativa, que existe una tendencia mundial por dotar a los contribuyentes de una mayor seguridad jurídica, simplificar los trámites fiscales y limitar la discrecionalidad de las autoridades fiscales federales en detrimento de los contribuyentes.

Agrega que poseer una estructura fiscal que sea un estímulo para la economía, logre abatir los índices de evasión y elusión, sea fácil de entender para la población y sencilla de controlar por la administración, debe ser una prioridad para impulsar el crecimiento en los países.

Asimismo, la Diputada Cerda Franco argumenta que fue hasta junio de 2005 que se publicó la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, en la cual se hace énfasis en los derechos procedimentales, tales como: informar al contribuyente de sus derechos al inicio de cualquier actuación de las autoridades en materia de

fiscalización; el derecho a corregirse y la indicación del medio de defensa procedente; ser tratado con el debido respeto y consideración por los servidores públicos, y que las actuaciones de las autoridades fiscales se lleven a cabo en la forma que les resulte menos onerosa, entre otros; en este sentido, la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente tiene la función de proteger esos derechos de los contribuyentes.

Por ello, indica la iniciativa, en la medida en que se facilite al contribuyente el pago de sus impuestos, que la autoridad competente tenga la capacidad de recaudar y administrar adecuadamente el sistema y potenciar sus atribuciones de fiscalización y en la medida en que se elimine una serie de distorsiones existentes, el Estado mejorará la recaudación tributaria y el sistema fiscal.

En ese sentido, la iniciativa de la Diputada Cerda Franco plantea considerar como derecho de los contribuyentes, contar con una administración tributaria que fomente el principio de simplificación en la política, legislación y gestión tributaria; así como incluir en el texto del artículo 40 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que se refiere al proyecto de decreto de Ley de Ingresos de la Federación, el principio de simplificación en la política, legislación y gestión tributaria.

CONSIDERACIONES DE LAS COMISIONES UNIDAS

PRIMERA. Estas Comisiones Unidas reconocen que la Ley Federal de Derechos del Contribuyente tiene por objeto regular los derechos y garantías básicos de los

contribuyentes en sus relaciones con las autoridades fiscales, así como de los responsables solidarios a la obligación fiscal.

Al respecto, cabe mencionar que el dictamen con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Derechos del Contribuyente aprobado por la LIX Legislatura de esta Cámara de Diputados, de fecha 20 de abril de 2004, estableció que ante el cambio democrático que vive el país, es indispensable que el Estado mexicano fomente el fortalecimiento de los derechos de los contribuyentes con el afán de incorporar a un mayor número contribuyentes al padrón federal y, por ende, alentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales.

No obstante lo anterior, y pese a las múltiples facultades de comprobación con que cuentan las autoridades fiscales, éstas no han sido lo suficientemente efectivas para lograr una mayor recaudación, ya que actualmente, México sigue teniendo un porcentaje de recaudación de los más bajos sobre el Producto Interno Bruto, comparado internacionalmente, como lo expresa acertadamente la promovente al mencionar que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) reportó que en 2010 los ingresos tributarios, como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), del gobierno central de México fueron de tan sólo 9.6%, es decir, 1.1 billones de pesos, muy por debajo todavía de los países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico que reportan un promedio del 35%.

Cabe precisar que los cinco países con mayores ingresos tributarios fueron Nicaragua (18.3%), Uruguay (18.1%), Bolivia (17.5%), Chile (16.9%) y Brasil (15.4%). En contraste, los cinco países con la menor recaudación en términos porcentuales fueron Colombia (12.2%), Haití (11.8%), Venezuela (10.9%),

Guatemala (10.5%) y México (9.6%). Por lo anterior, resulta evidente que la recaudación federal sigue siendo muy limitada.

SEGUNDA. Las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública, coinciden en la necesidad de fortalecer los derechos de los contribuyentes mediante la enunciación breve y precisa de fomentar el derecho de simplificación en la política, legislación y gestión tributaria.

La excesiva y compleja regulación dificulta la determinación y entero de las contribuciones, implicando altos y costos constituyéndose en un factor de desaliento en el cumplimiento.

Cabe comentar que, de acuerdo con el Banco Mundial, México se ubica en el lugar 107 de 183 países en cuanto a la facilidad para cumplir con las obligaciones hacendarias. En México se pagan 6 tributaciones en promedio al año, y el tiempo que se requiere para presentar, preparar y pagar o retener el impuesto, es de 337 horas, mientras que en Estados Unidos, se pagan 9 tributaciones y se invierten sólo 175 horas.

Así, la simplificación viene a constituir un principio de conducta administrativa que orienta las decisiones oficiales e imprime dinamismo a los procesos de gobierno; con esto, la simplificación adquiere una característica preventiva más que correctiva y de observancia permanente.

Aunado a lo anterior, debe mencionarse que en materia de administración tributaria, un primer aspecto que contribuye a mejorar los sistemas tributarios es la claridad, objetividad y simplicidad de la ley (y demás normas tributarias

inferiores). Teniendo en mente facilitar el cumplimiento voluntario de los deberes y obligaciones tributarios, se impone la necesidad de adoptar fórmulas simples, claras y objetivas en la elaboración de las leyes. Esto tendrá el doble efecto de hacerlas claras y fácilmente comprensibles, mejorando la relación entre la Administración y los contribuyentes, reduciendo las fricciones y promoviendo la comprensión mutua.

De tal manera, las que dictaminan coinciden en que para promover el cumplimiento voluntario del contribuyente, es fundamental respetar las principales características de la simplificación fiscal, es decir:

1. La ley debe ser muy explícita en la fijación de los factores de cuantificación de las obligaciones fiscales.
2. Debe ser sencilla y directa al establecer el hecho imponible y los procesos de su determinación.
3. La ley debe disponer de forma precisa el sujeto pasivo de la obligación tributaria que tendrá origen.

Por otro lado, las Comisiones Unidas que dictaminan consideran importante aclarar que la reforma que se propone no requiere la creación de nuevos órganos para llevar a cabo su aplicación y observancia, por lo que no genera un impacto para las Finanzas Públicas, en términos del artículo 18 de la Ley Fereal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; además, se correlaciona con el objeto de la Procuraduría de Defensa del Contribuyente, dando así un mayor contenido y eficacia a las funciones de ése órgano.

TERCERA. Las Comisiones Unidas que suscriben, consideran pertinente precisar que en la Ley de Ingresos para el ejercicio Fiscal 2013, se adicionó en el Capítulo IV de la Información, la Transparencia, la Evaluación de la Eficiencia Recaudatoria, la Fiscalización y el Endeudamiento, en su artículo 22, una fracción IX, que establece la obligación del Ejecutivo federal para que, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, presente trimestralmente en el informe por el que se evalúa el desempeño en materia de eficiencia recaudatoria, los avances en materia de simplificación fiscal y administrativa.

De lo anterior, la Comisión de Hacienda y Crédito Público dispuso en la Consideración Vigésima Quinta del dictamen a la Ley de Ingresos para el ejercicio Fiscal 2013, publicado en la Gaceta Parlamentaria el 12 de diciembre de 2012, que: "...se considera conveniente exhortar a las autoridades fiscales para que en el ejercicio de sus facultades y ámbito de competencia observen el diseño de las disposiciones fiscales como en la administración tributaria, esfuerzos en materia de simplificación fiscal y administrativa, que permitan a los contribuyentes facilitar el cumplimiento de sus obligaciones, generar un esquema sencillo y equiparable para todos, que respete los derechos establecidos en la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente..."

Es por ello que, en armonía con la citada ley, las Comisiones Unidas que dictaminan consideran adecuado incluir el derecho de simplificación fiscal, en la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, para darle congruencia al sistema tributario.

CUARTA. Estas Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública, coinciden plenamente con los argumentos de la proponente y el sentido de su iniciativa; sin embargo, se considera que no es conveniente reformar la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en atención a que ya es obligación de las autoridades respetar y someterse a la Ley Federal de Derechos del Contribuyente.

Al respecto, es necesario reproducir el artículo 1o., segundo párrafo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que establece:

“Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.”

Bajo dicho contexto, con la reforma que las Comisiones Unidas consideran formular a la Ley Federal de Derechos del Contribuyente, se consolida un sistema fiscal fuerte y justo, para el sujeto pasivo de la relación tributaria.

En ese sentido, se propone únicamente adicionar una fracción I al artículo 2o. de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente para quedar en los términos que sigue:

“Artículo 2o. Son derechos generales de los contribuyentes los siguientes:

- I. Derecho a contar con una administración tributaria que fomente el principio de simplificación en la política, legislación y gestión tributaria.

II. a XIV. ...”

Por lo anteriormente expuesto y fundado, los miembros de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública que suscribimos, nos permitimos someter a consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

**PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN AL
ARTÍCULO 2 DE LA LEY FEDERAL DE LOS DERECHOS DEL
CONTRIBUYENTE**

Artículo Único. Se **adiciona** el artículo 2o., con una fracción I, recorriéndose las demás en el orden subsecuente, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, para quedar como sigue:

Artículo 2o. ...

I. Derecho a contar con una administración tributaria que fomente el principio de simplificación en la política, legislación y gestión tributaria.

II. a XV. ...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la Sala de Comisiones de la Honorable Cámara de Diputados, en México, Distrito Federal, a los seis días del mes de marzo de dos mil trece.