Número 114, septiembre 2020.

Aspectos relevantes de las modificaciones a la Ley Federal del Derechos propuestas en el Paquete Económico 2021

Ideas clave

- Las modificaciones a la Ley Federal de Derechos (LFD), propuestas en el Paquete Económico 2021, se enfocan en la adecuación de cobros por la prestación de servicios públicos que proporcionan distintas dependencias de la Administración Pública Federal.
- Entre dichos servicios se encuentran la expedición de pasaportes, servicios consulares; de la Ley Aduanera, derechos forestales, ambientales y marítimos; así como por telecomunicaciones; minería y re cuerpos receptores de aguas residuales.

Introducción

De acuerdo con la Iniciativa, la actualización del marco jurídico fiscal en materia de derechos que se proponen está encaminada a proporcionar una mejor prestación de servicios públicos y conceder mejores condiciones el uso, goce o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación. Además, las cuotas por la prestación de los servicios y por el uso, goce o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación deben reflejar el costo que representa al Estado la prestación de los mismos, y que se lleve a cabo una mejor administración de los bienes.

La Iniciativa propone establecer medidas para la mejora continua de la prestación de los servicios públicos para otorgar seguridad y certeza jurídica a los contribuyentes en el pago de sus contribuciones, ajustar algunos montos de las cuotas aplicables para equilibrar los costos que implican a las autoridades la prestación de determinados servicios, así como simplificar el cobro de derechos, incluyendo la derogación de algunos de ellos.

Dentro de estas adecuaciones se encuentran los cobros por la prestación de servicios que proporcionan las distintas dependencias de la Administración Pública Federal, entre ellos, en materia de pasaportes; consulares; aduanera; de Normas Oficiales Mexicanas y control de calidad; forestal; ambiental, y marítima. Asimismo, se propone la actualización de las disposiciones aplicables al uso, aprovechamiento o explotación de bienes de la Nación en el caso de las áreas naturales protegidas; telecomunicaciones; minería, y de cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales.

En lo que se refiere a beneficios fiscales, la Iniciativa plantea continuar con el beneficio a la población que solicite el registro de título y expedición de cédula profesional de nivel técnico y técnico profesional, que consiste en pagar únicamente el 30.0% del monto correspondiente, a quienes soliciten estos servicios a las Instituciones del Sistema Educativo Nacional. Asimismo, se propone otorgar a nuestros connacionales en el extranjero, como en años anteriores, un descuento del 50.0% de la cuota que corresponda por el trámite del testamento público abierto, pues por diversas razones, no les es posible retornar a territorio nacional.

El presente documento muestra una síntesis de algunos de los aspectos a destacar en la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos, presentada por el Ejecutivo ante el Congreso de la Unión en el marco del Paquete Económico para el ejercicio fiscal 2021.

Servicios Migratorios

El artículo 80. de la Ley Federal de Derechos (LFD) prevé el pago de derechos por la recepción, estudio de la solicitud y, en su caso, expedición del documento migratorio que acredita la condición de estancia, incluyendo la cuota correspondiente a los visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas. Sin embargo, a través de disposiciones transitorias de los distintos Decretos en los que se modificó la LFD de 2001 a 2011, se establecía la exención del citado derecho. La Iniciativa considera que la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas ya no sólo hace alusión a la característica migratoria de turista, sino también a otras a las cuales no estaba dirigida (transmigrante, visitante distinguido, visitante provisional, ministro de culto, corresponsal,

visitante en la modalidad persona de negocios, o visitante en todas las demás modalidades migratorias que no impliquen una actividad lucrativa), por lo que se propone derogar el artículo 11, fracción II, inciso a) de la Ley Federal de Derechos.

Diario Oficial de la Federación

Se propone modificar el primer párrafo del artículo 19-B de la LFD, con la intención de clarificar el universo de los actos administrativos respecto de los cuales no se pagará el derecho por los servicios de publicación que se presten en el Diario Oficial de la Federación previsto en el artículo 19-A de dicho ordenamiento legal, cuando la publicación se establezca como obligatoria y sea ordenada en la Constitución, en las leyes y reglamentos de carácter federal, en los tratados internacionales o en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Servicios Consulares

La Iniciativa considera que dado que la seguridad nacional es una prioridad en el proceso de expedición de pasaportes que se realiza en las Delegaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la mejora de los procedimientos, organización y esquemas de trabajo, es obligatorio para hacer eficiente y profesionalizar el servicio de expedición de pasaportes que se otorga a los ciudadanos que lo solicitan. Por ello, se propone la adición de un segundo párrafo al artículo 20 de la LFD para establecer el cobro de derechos por un monto del 30.0% adicional al costo por la expedición de pasaportes ordinarios, según la vigencia solicitada, cuando se requiera que sean expedidos de emergencia, los cuales se emiten a los interesados que no agendaron con oportunidad una cita para la realización del trámite de pasaporte y que necesitan salir del territorio nacional por una emergencia médica, académica, laboral o de protección consular debidamente justificadas ante la SRE, incluyendo a las personas que ya tienen viajes programados.

Servicios Aduaneros

En la reforma a la Ley Aduanera publicada DOF el 25 de junio de 2018, se incorporó en la referida Ley la figura de la agencia aduanal como una opción para que los importadores y exportadores puedan realizar el despacho aduanero, así como la figura de mandatario de agencia aduanal. Se propone reformar los artículos 40, inciso n) y 51, párrafo primero y fracción III, así como adicionar una fracción VII a éste último artículo, de la LFD con el fin de homologar su contenido con el de la Ley Aduanera, para establecer el cobro por los derechos que se generen con relación a las autorizaciones de agencias aduanales y de los mandatarios de las citadas agencias aduanales y otros servicios vinculados a éstas nuevas figuras.

Servicios en materia de Normas Oficiales y Control de Calidad

De acuerdo con la Iniciativa, la nueva Ley de Infraestructura de la Calidad, publicada en el DOF el 1 de julio de 2020, prevé en su artículo 148 que cuando sean inexactos los datos o información contenidos en las etiquetas, envases o empaques de los productos, cualesquiera que éstos sean, así como la publicidad que de ellos se haga, las autoridades competentes de forma coordinada con la Secretaría de Economía podrán ordenar su modificación, concediendo el término estrictamente necesario para ello. Se propone establecer en la LFD la adición de un artículo 73-H que contemple un cobro por la recepción y estudio de la solicitud, dictamen y, en su caso, autorización de prórroga de etiquetado por Inexactitud de Datos.[1]

Servicios de Certificación

Se plantea reformar las fracciones V y VI del artículo 78 de la LDF, con la finalidad de generar certeza jurídica y hacer una distinción clara entre el cobro de los derechos por los servicios establecidos en las referidas fracciones y los establecidos en las fracciones I y II del mismo precepto. Lo anterior, debido a que el Código de Comercio, considera que la definición de los prestadores de servicios de certificación comprende, por un lado, a aquellas personas o instituciones públicas que prestan servicios relacionados con firmas electrónicas, como lo es la conservación de mensajes de datos, el sellado digital de tiempo y la digitalización de documentos impresos y, por otro lado, a quienes expiden los certificados digitales.

Autotransporte Federal

Se propone la derogación del derecho por los servicios relacionados con la expedición del permiso para la operación y explotación del servicio de autotransporte federal para el caso de las unidades de arrastre, tanto en su modalidad presencial como por medios electrónicos, previsto en el artículo 148, apartado A, fracción I, inciso a), numeral 2, de la Ley Federal de Derechos. De acuerdo con la Iniciativa, los particulares pueden poseer las unidades de arrastre o motrices que deseen, pero deben contar con al menos un vehículo motriz con el cual puedan prestar por sí mismos el servicio de autotransporte federal de carga, por lo que resulta innecesario considerar el cobro de derechos por la expedición de permisos para las unidades de arrastre.

[1] Dicho trámite actualmente no tiene un costo pero afecta las finanzas públicas, pues el otorgamiento de dicha autorización implica una erogación para el Estado mientras que el particular se beneficia al continuar comercializando sus productos hasta el agotamiento de su inventario.

Servicios Forestales

La Iniciativa señala que el artículo 73 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable establece las autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos forestales maderables, las cuales se otorgan con base en un programa de manejo forestal. Cualquier modificación a este programa de manejo forestal requiere ser autorizado y los artículos 194-K y 194-L de la LFD prevén el cobro de derechos por la solicitud y, en su caso, autorización de dicha modificación (consistente en el cobro del 35.0% de la cuota que corresponda por la autorización del aprovechamiento forestal, tomando como base el total de los volúmenes autorizados pendientes de aprovechar). Por ello, la Iniciativa plantea incorporar como supuestos de exención del pago de derechos por la autorización de la modificación del programa de manejo forestal, aquellos casos en que la modificación sea respecto de la distribución de productos o cualquier otra modificación que no implique cambios en el volumen a remover.[2]

Derivado de la expedición de la nueva Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, publicada en el DOF el 5 de junio de 2018, se plantea la reforma al artículo 194-N de la LFD para homologarlo con la Ley General referida, la cual ya no contempla la autorización de plantación forestal comercial en sustitución de vegetación nativa.

Se propone también incluir el servicio de expedición de las constancias de los actos y documentos inscritos en el Registro Nacional Forestal, con lo que se elimina la referencia al pago por la expedición de certificados de modificación ante dicho registro.

Aunado a lo anterior, se plantea modificar la redacción de las fracciones I, II y III del artículo 194-N-2 de la LFD para precisar las fases que comprende la realización de los trámites correspondientes en materia de sanidad forestal.

Servicios a cargo de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

Se propone reformar la fracción VI y derogar la fracción VII del artículo 194-U de la LFD con el objetivo de generar congruencia entre el monto del derecho y el costo que representa para el Estado la prestación del servicio de certificación de vehículos nuevos. Adicionalmente, se propone derogar el párrafo segundo de la fracción VIII y adicionar una fracción IX al artículo 194-U de la LDF para establecer el pago de derechos por la aprobación de auditor ambiental en cualquiera de sus modalidades, que de conformidad con las facultades establecidas en los artículos 38 y 38 BIS de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente corresponda autorizar a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, por el que se efectúa la interacción entre los promoventes y la Dependencia en las acciones relacionadas con los trámites mencionados.

Servicios Marítimos

Se plantea reformar el artículo 195-Z, fracciones II, y III, ambos en sus incisos f) de la LFD para ajustar el costo de la expedición, reposición o modificación del certificado de matrícula cuando se trate de embarcaciones sin cubierta corrida destinadas a la pesca ribereña y éstas sean de hasta 5 mts de eslora, así como por el reconocimiento de embarcaciones o artefactos navales de hasta 10 unidades de arqueo bruto, toda vez que, al tratarse de embarcaciones más pequeñas, la prestación del servicio a estas embarcaciones se traduce en un costo menor. [3]

Áreas Naturales Protegidas

De acuerdo con la Iniciativa, los derechos vigentes establecen cuotas de acceso diferenciadas para las Áreas Naturales Protegidas tratándose de marinas e insulares, terrestres, y las restantes; sin embargo, dicha clasificación no ha sido revisada por más de diez años y la complejidad en el manejo operativo de las mismas demanda adecuar su clasificación para la aplicación de los derechos de acceso, considerando instrumentos que contribuyen en el manejo y control de la presión sobre los ecosistemas. Ante ello, se propone fijar un sistema general de tarifas, estableciendo valores diferenciales para determinadas Áreas Naturales Protegidas en razón de ciertas particularidades y características de acuerdo con la vulnerabilidad de sus ecosistemas, programas de manejo, estudios de capacidad de carga y límite de cambio aceptable, programas de uso público, infraestructura y personal existente para el manejo turístico, así como el número de visitas al año registrado, lo que permitirá regular y contribuir al control del ingreso masivo a las áreas con mayor vulnerabilidad y fragilidad de los ecosistemas.

Zona Federal Marítimo Terrestre

La Iniciativa propone que, con el objeto de dar claridad y certeza jurídica para efectos del pago de derechos por el uso, goce o aprovechamiento de las playas, la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar

[2] Asimismo, se propone incorporar la exención del pago de derechos por la autorización para la modificación relativa al aprovechamiento de saldos de arbolado no ejercido de la última anualidad, cuando sea por motivos de una declaratoria de emergencia o desastre natural emitidas por la autoridad competente.

[3] Asimismo, se propone modificar el pago de derechos por diversos servicios que en la actualidad presta la Secretaría de Marina, así como la incorporación de nuevos cobros por servicios. Además, se incorpora en la LFD estos nuevos servicios marítimos, señalando que sus montos atienden a los costos que para el Estado tiene la ejecución de los mismos y las cuotas propuestas son fijas e iguales para todos aquellos que los reciban.

o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, se incluya en el propio texto de la LFD a los municipios de San Rafael y Bacalar, en los Estados de Veracruz y Quintana Roo, en las Zonas III y VIII del artículo 232-D de dicho ordenamiento, respectivamente; el primero de dichos municipios en sustitución del municipio de Martínez de la Torre.

Espectro radioeléctrico

Bandas de 814 a 824 MHz, 824 a 849 MHz, 859 a 869 MHz y 869 a 894 MHz

De acuerdo con la Iniciativa, las cuotas de los derechos que se cobran en México por estas bandas de frecuencias, se encuentran por debajo de sus referencias internacionales, considera además, que el esquema de cobro de los derechos de estos segmentos de bandas ha quedado rezagado y no reflejan la política de cobro por el uso y explotación del espectro radioeléctrico para que sea consistente con los principios de equidad por su uso, goce, explotación y aprovechamiento. Por ello, se propone establecer cuotas de derechos con base en las referencias de mercado disponibles, que se ajustan a las condiciones del mercado mexicano, siendo necesario para ello la adición de un artículo 244-G en el cual se gravarán los segmentos de la banda de frecuencia del espectro radioeléctrico comprendida en los rangos de frecuencia de 800 MHz y 850 MHz destinadas a servicios móviles y que incorpora de los artículos 244-B y 244-D los siguientes segmentos de bandas: del artículo 244-B vigente, los segmentos de 824 MHz a 849 MHz y de 869 MHz a 894 MHz; del artículo 244-D vigente, los segmentos de 814 MHz a 821 MHz y de 859 MHz a 866 MHz; asimismo, se plantea la incorporación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico comprendidas en los rangos de frecuencias de 821 MHz a 824 MHz y de 866 MHz a 869 MHz.

Bandas de 614 a 698 MHz y 1427 a 1518 MHz

La Iniciativa señala que, la tecnología 5G es la próxima generación de tecnología móvil. Para el segmento de banda 614 a 698 MHz que se propone la adición del artículo 244-H, el cual contiene cuotas de derechos calculadas con base en un esquema de cobro anual que fueron calculadas tomando en cuenta referencias internacionales de licitaciones para este tipo de banda de frecuencias. Asimismo, respecto del segmento de banda 1427 a 1518 MHz, se propone adicionar en el artículo 244-I a la LFD, incorporando cuotas de derechos calculadas de la misma forma.

Bandas de 3300 a 3400 MHz y 3400 a 3600 MHz

En la Iniciativa se menciona que las bandas de 3300 MHz a 3400 MHz y 3400 MHz a 3600 MHz, comúnmente denominada como Banda C, han sido objeto de múltiples estudios en torno a su utilización a nivel mundial, derivado de las diferentes aplicaciones y servicios que pueden ser prestados en las mismas, siendo que es un tipo de banda de las que se encuentran armonizadas a nivel mundial para el despliegue de sistemas de telecomunicaciones con tecnología 5G. Por lo que se propone la implementación del cobro de derechos por estas bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico en el artículo 244-J de la LFD estableciendo una disposición transitoria que contemple que será hasta el momento en que los concesionarios cuenten con la autorización por parte de la autoridad competente para prestar servicios de telecomunicaciones inalámbricas móviles que éstos sean sujetos del pago de derechos a que se refiere la disposición señalada, ya sea que puedan prestar dichos servicios por obtener una concesión de espectro radioeléctrico mediante proceso de licitación pública para servicios de telecomunicaciones inalámbricos móviles, o para los concesionarios que ya teniendo un título se les autorice la prestación del servicio inalámbrico móvil.

Minería

Siguiendo a la Iniciativa, el Estado tiene la obligación de preservar y cuidar los recursos naturales del país como lo son las sustancias y minerales que se encuentran en el subsuelo, llevando a cabo las medidas que considere adecuadas para lograrlo. Ante ello, se requiere modificar algunos aspectos en el actual esquema del cobro de los derechos especial y extraordinario sobre minería establecidos en los artículos 268 y 270 de la LFD para establecer con claridad quiénes son los sujetos del pago de estos derechos y de retribuir al Estado del beneficio obtenido por los concesionarios mineros derivado de la venta de los referidos recursos naturales sujetos a concesión, sin que ello implique desincentivar la inversión en este tipo de actividad económica.[4]

Cuerpos Receptores de las Descargas de Aguas Residuales

De acuerdo con la Iniciativa, la LFD establece una contribución para aquellas personas físicas y morales que descarguen en forma permanente, intermitente o fortuita aguas residuales en depósitos o corrientes de aguas nacionales, con la posibilidad de obtener la exención en el pago derecho si cumple con los parámetros y límites establecidos en la fracción I del

[4] Se propone establecer que el valor de los títulos de concesiones mineras tienen el tratamiento de inversiones como un gasto diferido; derogar el beneficio que se viene otorgando a los citados concesionarios, consistente en el acreditamiento del pago del derecho sobre minería a que se refiere el artículo 263 de la LFD contra el derecho especial sobre minería, así como señalar que para la determinación del derecho extraordinario sobre minería deberán considerarse como base para el pago del mismo, los ingresos acumulables totales.

artículo 282 de la propia Ley.[5] Por ello, se propone regular las descargas de aguas residuales con límites máximos permisibles que protejan los cuerpos de agua, reclasificando los cuerpos receptores de algunas de las regiones hidrológicas más contaminadas del país.[6]

La reclasificación de los cuerpos receptores tiene como finalidad incentivar a los contribuyentes a descargar aguas residuales en mejores condiciones de calidad y contribuir en la restauración de la calidad de las aguas nacionales.

Se propone además, armonizar el contenido del artículo 278-A de la LFD por cuanto hace a los cuerpos receptores tipo C del estado de Jalisco para otorgar claridad y certidumbre para los contribuyentes en cuanto a la correcta aplicación de la ley. [7]

Derivado de la reclasificación se propone establecer, mediante disposición transitoria, la posibilidad de realizar el pago del derecho por descargas de aguas residuales de manera gradual durante los años 2021, 2022 y 2023 para los contribuyentes que deban llevar a cabo acciones para cumplir con los nuevos parámetros.

Disposiciones Transitorias

Entre los artículos transitorios destaca que se propone que la población que solicite el registro de título y expedición de cédula profesional de nivel técnico o profesional técnico, se continúe cobrando únicamente el 30% del monto que corresponda en términos de las fracciones IV y IX del artículo 185 de la LFD.

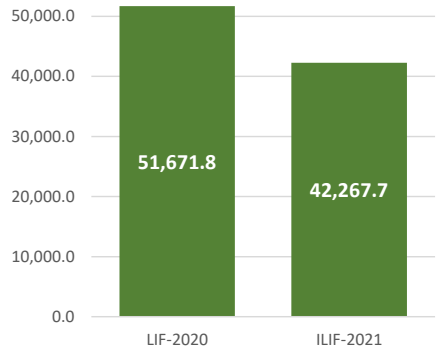
También se propone dar continuidad a las disposiciones transitorias que se han venido aplicando desde 2010, respecto a los mecanismos de cobros aplicables a las entidades financieras sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. [8]

En cuanto a los servicios consulares, se plantea continuar con el otorgamiento del beneficio del 50% de descuento en el pago de derechos a los mexicanos que deseen obtener testamento público abierto en una oficina consular en el extranjero en términos de la fracción III del artículo 23 de la LFD.

Consideraciones adicionales

Cabe señalar que, de acuerdo con la Iniciativa de ley de Ingresos de la Federación 2021 (ILIF-2021), el monto que se proyecta recaudar por el cobro de derechos asciende a 42,267.7 millones de pesos (mdp), esto es inferior en 9,404.1 mdp a lo aprobado para 2020 e implica una contracción del 20.9% en términos reales. Dicho monto implica el 0.7% del total de los recursos que planea obtener la ILIF-2021.

Cobro de Derechos
(Millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia con datos de LIF-2020 e ILIF-2021.

[5] El artículo 278-A prevé tres tipos de cuerpos receptores: A, B y C y sus diferencias se encuentran en función de su capacidad de asimilación de contaminantes. Entre mejores condiciones de calidad tengan las aguas nacionales que conduce o almacena, mayor será la capacidad de asimilación de los contaminantes de las aguas residuales y, en consecuencia, el daño al ambiente es menor.

[6] En diversos cuerpos receptores de Aguascalientes, Campeche, Jalisco, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Veracruz y Yucatán hay evidencias de la presencia de contaminantes que pueden afectar la salud pública y los ecosistemas de esas regiones. Se plantea la necesidad de reclasificar diversos ríos en algunos municipios tales como: el Rio San Pedro, los Arroyos el Cedazo, el Molino, Los Arellano y la Yerbabuena y las Presas Los Parga, El Cedazo, Los Gringos, El Niagara, La Codorniz, Malpaso y Chica (Natillas de Abajo) en el estado de Aguascalientes; la Laguna de Cajititlán en el estado de Jalisco; los Ríos Atoyac, Alseseca y Nexapa, entre otros, en el estado de Puebla; el Rio Tonto en los estados de Oaxaca y Veracruz; las lagunas de Santa María, Topolobampo y Ohuira en el estado de Sinaloa; los Ríos Papaloapan y Blanco en el estado de Veracruz; el acuífero Península de Yucatán en los estados de Campeche, Yucatán y Quintana Roo; el acuífero Xpujil en los estados de Campeche y Quintana Roo, así como el acuífero Cerros y Valles en éste último estado.

[7] Se trata de: Río San Pedro o Verde y sus afluentes hasta el sitio de Arcediano, en los municipios de Teocaltiche, Jalostotitlán, Mexticacán, Cañadas de Obregón, San Juan de los Lagos, San Miguel El Alto, Valle de Guadalupe, Yahualica de González Gallo, Cuquio, Tepatitlán de Morelos, Acatic, Zapotlanejo e Ixtlahuacán del Río; Río Santiago y sus afluentes hasta el sitio de Arcediano, en los municipios de Ocotlán, Poncitlán, Zapotlán del Rey, Chapala, Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Ixtlahuacán del Río, Juanacatlán, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá, Zapopan y Zapotlanejo, y Río Zula o los Sabinos y sus afluentes en los municipios de Arandas, Atotonilco El Alto, Tototlán y Ocotlán.

[8] A las instituciones de banca múltiple, previstas en la fracción IV del artículo 29-D de la LFD, se les concede la posibilidad de enterar la cuota que de conformidad con las disposiciones vigentes en 2020 hubieren optado por pagar para dicho ejercicio fiscal, más el 10% del resultado de la suma de los factores señalados en los incisos a) y b) de la citada fracción. Asimismo, aquellas instituciones de banca múltiple que se hayan constituido en 2020, tendrán la opción de pagar la cuota mínima prevista para el ejercicio fiscal de 2021, en la fracción IV del numeral previamente referido.

Referencias

Presidencia de la República (2020), Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos, 8 de septiembre de 2020.

SHCP (2020), Iniciativa del Ley de Ingresos de la Federación 2021. https://bit.ly/32jvCIc

SHCP (2019), Ley de Ingresos de la Federación 2020. https://bit.ly/3mbQauj

Las notas estratégicas son síntesis de investigaciones relevantes para el Senado de la República. Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de su autor. Elaboración de este número a cargo de José Luis Clavellina Miller, de la Dirección General de Finanzas. Colaboración: Jorge Samuel Meneses Chico. El Instituto Belisario Domínguez es un órgano del Senado de la República especializado en investigaciones legislativas aplicadas.