



PODER LEGISLATIVO

COMISIÓN PERMANENTE DE ASUNTOS FISCALES Y ADMINISTRATIVOS.

DICTAMEN

**C. DIP. RAMIRO RUÍZ FLORES,
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
PRIMER PERIODO ORDINARIO DE SESIONES,
DEL PRIMER AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL
DE LA XV LEGISLATURA AL H. CONGRESO DEL
ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR.
P R E S E N T E.-**

**DICTAMEN RELATIVO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE
ACUERDO PRESENTADA POR LA C. DIPUTADA ELIZABETH
ROCHA TORRES, Y POR EL DIPUTADO JOSE LUIS PERPULI
DREW, MEDIANTE LA QUE PLANTEAN REMITIR AL CONGRESO
DE LA UNIÓN UN PROYECTO DE DECRETO POR QUE EL QUE
PROPONEN ADICIONAR LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR
AGREGADO Y REFORMAR LA LA LEY ADUANERA, MISMO QUE
SE EMITE DE CONFORMIDAD CON EL SIGUIENTE:**

ANTECEDENTE

ÚNICO.- En Sesión Pública Ordinaria del Primer Periodo Ordinario de Sesiones, del Primer Año de Ejercicio Constitucional de la XIV Legislatura al Congreso del Estado de Baja California Sur, celebrada el 06 de septiembre de 2018, se presentó ante este Pleno la Iniciativa señalada en el prefacio del presente documento, la que fue turnada a la Comisión Permanente de Asuntos Fiscales y Administrativos, para su estudio y Dictamen, el día 07 del mes y año citado.



PODER LEGISLATIVO

CONSIDERANDOS:

PRIMERO.- El artículo 105 de la Ley Reglamentaria del Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur, establece la posibilidad de que las proposiciones provenientes de los Diputados que tiendan a una resolución que, por su naturaleza, no requieran de la sanción, promulgación y publicación, se considerarán proposiciones con punto de acuerdo; en tal sentido, la propuesta presentada por los iniciadores es sujeta de ser sometida al estudio y análisis correspondiente.

Para efectos de lo anterior, los artículos 54 fracción XII y 55 fracción XII, inciso g) de la Ley Reglamentaria del Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur, confieren a la Comisión Permanente de Asuntos Fiscales y Administrativos la competencia para conocer y dictaminar del asunto que ahora nos ocupa.

SEGUNDO.- Comienzan señalando los iniciadores, que el impuesto al valor agregado es un impuesto indirecto y tiene como hecho imponible un movimiento de riqueza, consistente en la enajenación de bienes, la prestación de servicios, el otorgamiento temporal del uso o goce de bienes y la importación de bienes y servicios; por tanto, se considera que es un impuesto que grava el consumo, porque éste demuestra una capacidad contributiva susceptible de soportar un gravamen.

Continúan relatando los iniciadores breve antecedente de lo que es el impuesto al valor agregado en el mundo, mencionando que los



PODER LEGISLATIVO

primeros datos que se tienen, remontan al Japón de 1949 donde aparece como un impuesto al consumo; por su parte, mencionan que Francia es el primer país europeo en imponer este tributo en 1958, posteriormente durante la década de los 70's se popularizó en prácticamente todos los países del mundo con excepción de Guatemala, Guinea Ecuatorial, El salvador, Burundi, Etiopia, México, entre otros.

Por su parte señalan, que en nuestro país dicho impuesto se establece de manera formal cuando la Ley del Impuesto al Valor Agregado fue aprobada por el Congreso Federal el 22 de diciembre 1978 misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de ese mismo año. La nueva Ley entraría en vigor hasta el 1º. De enero de 1980 en sustitución del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles que tenía una tasa del 4% y que provocaba un impuesto en cascada que por su efecto acumulativo encarecía el producto al consumidor final, resaltando que a partir de su vigencia se preveía en el artículo 1º que estaban obligados al pago del impuesto al valor agregado las personas físicas, las morales o las unidades económicas que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades tales como la enajenación de bienes; la prestación de servicios independientes; el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, y la importación de bienes o servicios el impuesto se calculaba a la tasa del 10%. Y por lo que hacía al artículo 2º, este distinguía en tratándose de enajenación, uso o goce de bienes y prestación de servicios independientes,



PODER LEGISLATIVO

realizados por residentes en la franja fronteriza de 20 kilómetros paralela a la línea divisoria internacional del norte del país, o en las Zonas Libres de Baja California y Norte de Sonora y de Baja California Sur, y siempre que la entrega de bienes o la prestación de servicios se llevara a cabo en las citadas franjas o zonas, el impuesto se calculaba a la tasa del 6%, insistiendo en que desde sus inicios, la Ley del Impuesto al Valor Agregado estableció una tasa diferenciada en su aplicación; en otras palabras, los iniciadores resaltan el hecho de que desde sus inicios, dicha regulación había venido proponiendo una tasa diferenciada de 6% en la faja fronteriza y zonas libres, y una general para el resto de la republica del 10% y de 0% a todos los alimentos.

Seguidamente, continúan aduciendo los iniciadores que a partir de 1982 se realizaron diversas modificaciones a dicha regulación, en el sentido de que de 1983 a 1991 aumenta la tasa general a 15%, permaneciendo la tasa del 6% para franjas fronterizas y zonas libres.

Posteriormente, derivado de diversas modificaciones a la citada regulación que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de noviembre de 1991, fue derogado por primera vez el artículo 2º estableciéndose a partir de enero de 1992 una tasa general del 10% con lo que la tasa fronteriza aumenta 4%, planteando que los argumentos presentados por el Ejecutivo Federal en ese entonces para justificar la desaparición del tratamiento diferencial que existía



PODER LEGISLATIVO

para las fajas fronterizas y zonas libres del país fueron ambiguos y muy generales.

Continúan aduciendo los iniciadores que derivado de la publicación realizada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de marzo de 1995, se adicionó de nueva cuenta el artículo 2º, estableciéndose en este precepto que el impuesto al valor agregado se calcularía aplicando la tasa del 10%, cuando los actos o actividades por los que se debiera pagar el impuesto, se realizaran por residentes en la región fronteriza, y siempre que la entrega material de los bienes o la prestación de servicios se llevara a cabo en la citada región fronteriza; además de que cuando se tratara de importación, se aplicaría la tasa del 10% siempre que los bienes y servicios fueren enajenados o prestados en la mencionada región fronteriza, estableciendo para efectos de esa Ley, que se consideraba como región fronteriza, además de la franja fronteriza de 20 kilómetros paralela a las líneas divisorias internacionales del norte y sur del país, todo el territorio de los estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo, el Municipio de Cananea, Sonora, así como la región parcial del Estado de Sonora comprendida en los siguientes límites: al norte, la línea divisoria internacional desde el cauce del Río Colorado hasta el punto situado en esa línea a 10 kilómetros al oeste del municipio Plutarco Elías Calles; de ese punto, una línea recta hasta llegar a la costa, a un punto situado a 10 kilómetros, al este de Puerto Peñasco; de ahí,



PODER LEGISLATIVO

siguiendo el cauce de ese Río, hacia el norte hasta encontrar la línea divisoria internacional.

Es decir la tasa general aumentó del 10 al 15%, mientras la nueva tasa preferencial o diferenciada para la franja fronteriza se estimó en el 10%.

Posteriormente, sobre la redacción antes señalada, el 7 de diciembre de 2009 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que modifica de nueva cuenta los artículos 1º y 2º de la Ley que nos ocupa analizar, estableciendo la modificación de la tasa general del 15 al 16 % y la tasa diferenciada en las franjas fronterizas del 10 al 11%.

Finalmente, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 2013, el artículo 2º de la Ley del Impuesto al Valor Agregado fue derogado, estableciéndose una tasa general del 16% en la zona fronteriza que prevalece hasta el día de hoy.

Los iniciadores exponen, como motivos de la Iniciativa que se dictamina, sus razones sociopolíticas y jurídicas, trayendo a tema lo expuesto por el Ejecutivo Federal en su Iniciativa de derogación del artículo 2º en el año 2013, y por tanto la eliminación de la tasa diferenciada en la región fronteriza, destacando lo siguiente:

“En su momento, el otorgamiento de dicho beneficio obedeció a la necesidad de mantener la competitividad entre los



PODER LEGISLATIVO

contribuyentes que residen en la citada región y que su justificación estuvo basada principalmente en el aislamiento que existía de las poblaciones fronterizas y el resto del país. Con respecto al aislamiento que existía entre las poblaciones fronterizas del resto del país que originalmente justificaba este tratamiento, la Iniciativa señala que actualmente este argumento no tiene sustento, debido a que la infraestructura de comunicaciones y avances tecnológicos han estrechado la integración económica y comercial de la región fronteriza con el resto del territorio nacional.

Actualmente, la zona fronteriza cuenta con mejor infraestructura de comunicaciones y transportes que el resto del país. Igualmente se señala que, en el caso de acceso a Internet, el porcentaje de los hogares que cuentan con este servicio en las entidades fronterizas es de 16%, en tanto que en las entidades no fronterizas este indicador es de 12%; en el caso de la telefonía fija y móvil, la brecha es mayor ya que en las entidades fronterizas existen 95 líneas telefónicas por cada 100 habitantes y en el caso de entidades no fronterizas existen 80 líneas por cada 100 habitantes.”

No obstante, aducen los iniciadores, el Ejecutivo Federal en turno olvidó considerar que el Estado de Baja California Sur aunque estaba considerado dentro de la definición de franja fronteriza que establecía



PODER LEGISLATIVO

el artículo 2º derogado, no se encuentra propiamente en la franja fronteriza de 20 kilómetros con la líneas internacionales divisorias al norte o al sur del país; por lo que en consecuencia nuestra cercanía con la franja fronteriza dista a cientos de kilómetros, misma distancia que se conserva con el resto del macizo continental por sus características insulares, por lo que en este sentido, continúan exponiendo los iniciadores, el aislamiento con las poblaciones fronterizas y el resto del país continúan; y si bien pudiera ser cierto que la infraestructura de comunicaciones y avances tecnológicos han estrechado la integración económica y comercial de la región fronteriza con el resto del territorio nacional, no se puede decir lo mismo del Estado de Baja California Sur que solo cuenta con una carretera Transpeninsular, por cierto, resaltan, de dos carriles muy estrechos y peligrosos en la mayoría de sus tramos, que la comunica con el vecino Estado de Baja California y una sola ruta marítima que la comunica con el macizo continental, lo que limita las transacciones comerciales, ya no se diga con las poblaciones fronterizas sino también con el resto del país, lo que de entrada encarece el costo de los bienes y servicios de consumo humano, así como los productos y materias primas que son utilizados en los procesos productivos convirtiéndonos en una de las zonas más caras para vivir.

Bajo esta misma línea expositiva, los iniciadores destacan que la tasa diferenciada que pretende establecer el Ejecutivo Federal electo en la franja fronteriza, debe seguir contemplando con mayor razón a Baja



PODER LEGISLATIVO

California Sur, tal y como ha sido contemplada de siempre, primero como zona libre y posteriormente incluida en lo que la Ley señala que debe entenderse como franja fronteriza, dado que es la entidad federativa más necesitada de una tasa diferenciada para fomentar una política económica que baje los precios y estimule el consumo en el Estado, insistiendo que es perfectamente legal que al existir una distinción de las situaciones económicas de las zonas, se puedan establecer políticas financieras para impulsar la economía permitiendo dar un trato distinto a los iguales, bajo el análisis de razonabilidad legislativa. Esto es así, aseguran los iniciadores, porque es una verdad admitida de que el precio de los bienes influye en el patrón de consumo, ya que una baja en los precios de los bienes y servicios a través de una baja en la tasa del impuesto, aumenta el consumo, lo que también puede traducirse en un aumento del poder adquisitivo.

Por último mencionan los iniciadores, que para hacer efectiva la pretensión del Ejecutivo Federal Electo de establecer una tasa diferenciada en la franja fronteriza en los términos expresados en sus promesas de campaña, y cumplir con las peticiones respetuosas de inclusión hechas por el Gobernador del Estado, organismos intermedios como algunas cámaras empresariales y fortalecer las realizadas por otros actores políticos y sociales del Estado, y que por tal sentido aducen los iniciadores, se hace también necesario reformar la Ley Aduanera en su artículo 136, primer párrafo en los términos de extender la franja fronteriza a 30 kilómetros, e incluir los Estados,



PODER LEGISLATIVO

localidades y demarcaciones que se expresan en la Iniciativa de mérito.

TERCERO.- Así las cosas, es obligado el estudio y análisis por los integrantes de la Comisión Legislativa que suscribe el presente Dictamen, sobre las consideraciones de viabilidad jurídica de la Iniciativa presentada, toda vez que si bien existen facultades constitucionales a nivel federal y estatal para que este Congreso del Estado pueda proceder en los términos que se proponen en la citada Iniciativa, se hace necesario analizar los términos de fondo de la propuesta.

En efecto, el artículo 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el derecho de iniciar leyes o decretos compete, entre otras autoridades, a las Legislaturas de los Estados; por su parte, el artículo 64 las fracciones II y III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur, establece que son facultades del Congreso del Estado ejercer las facultades que le otorga la Constitución General de la República, y correlativamente a esto, tiene igualmente la de iniciar las Leyes o Decretos ante el Congreso de la Unión.

Asimismo se tiene que, el artículo 73 de la Constitución General de la República, le confiere en su fracción VIII al Congreso General, facultades para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el



PODER LEGISLATIVO

Presupuesto; y de manera compaginada y exclusiva, el artículo 74 fracción IV de la misma Carta Magna, le otorga facultades a la Cámara de Diputados para aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, presupuesto que por cierto debió ser presentado este año a más tardar el 08 de septiembre del año que corre, tal y como lo dispone el segundo párrafo de la misma fracción y artículo últimamente citados.

Ahora bien, sobre la propuesta en particular se tiene que, con respecto a la última redacción que se tuvo vigente, y que data de hasta el 11 de diciembre de 2013, los iniciadores plantean en términos generales que quede con la misma redacción hasta antes de su derogación en la fecha antes señalada; no obstante, lo que viene a resaltar es un cambio en los porcentajes de ese entonces, en el sentido de que por lo que hace al primer párrafo, que hablaba de que el impuesto se calculará aplicando la tasa del 11% a los valores que señala esta Ley, cuando los actos o actividades por los que se deba pagar el impuesto, se realicen por residentes en la región fronteriza, y siempre que la entrega material de los bienes o la prestación de servicios se lleve a cabo en la citada región fronteriza, los iniciadores propone sea a la tasa del 8%.



PODER LEGISLATIVO

En cuanto al segundo párrafo de artículo citado, se tiene que la redacción hasta antes de la derogación, establecía que tratándose de importación, se aplicará la tasa del 11% siempre que los bienes y servicios sean enajenados o prestados en la mencionada región fronteriza, siendo la propuesta de los iniciadores que sea de aplicación de la tasa del 8%.

Por lo que refiere al tercer párrafo del artículo derogado, originalmente su redacción establecía que tratándose de la enajenación de inmuebles en la región fronteriza, el impuesto al valor agregado se calculará aplicando al valor que señala esta Ley la tasa del 16%, debiendo resaltar que sobre este particular no se propone un cambio del porcentaje, solo la redacción de cómo estaba dicho precepto hasta antes de su derogación.

En cuanto al último párrafo del artículo 2º que se propone, en el que se establece que para efectos de esa Ley del IVA, se considera como región fronteriza, además de la franja fronteriza de 20 kilómetros paralela a las líneas divisorias internacionales del norte y sur del país, todo el territorio de los estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo, el Municipio de Cananea, Sonora, así como la región parcial del Estado de Sonora comprendida en los siguientes límites: al norte, la línea divisoria internacional desde el cauce del Río Colorado hasta el punto situado en esa línea a 10 kilómetros al oeste del municipio Plutarco Elías Calles; de ese punto, una línea recta hasta



PODER LEGISLATIVO

llegar a la costa, a un punto situado a 10 kilómetros, al este de Puerto Peñasco; de ahí, siguiendo el cauce de ese Río, hacia el norte hasta encontrar la línea divisoria internacional, los iniciadores proponen que la citada franja fronteriza sea de 30 kilómetros.

Respecto de esta última propuesta, se desprende de la parte expositiva y de la propuesta textual de reformar al artículo 136 para modificar su primer párrafo proponiendo aumentar de 20 a 30 kilómetros la franja fronteriza, que se realiza para efecto de poder homologar las medidas que se proponen en el artículo 2º de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, y con ello incluir a los Estados, localidades y demarcaciones que se expresan en la propuesta.

Como podrán observar señoras Diputadas y señores Diputados, hoy tenemos la oportunidad de lograr que la Cámara de Diputados del Congreso Federal, considere, sí así lo aprueba esta Asamblea, lo aquí expresado por esta Comisión de Dictamen, máxime si consideramos que el Presidente Electo Andrés Manuel López Obrador ha manifestado la posibilidad públicamente, de que se considere un porcentaje menor en el cobro del impuesto al valor agregado en la franja fronteriza de 30 kilómetros, a partir de la línea divisoria internacional de nuestra frontera norte, lo que abre la puerta para que juntos podamos lograr se considere un porcentaje más bajo en el cobro de dicha contribución, y nuestro Estado se encuentre dentro de la región fronteriza con el cobro diferenciado en dicho impuesto, lo que



PODER LEGISLATIVO

permitirá un mayor poder adquisitivo de nuestra gente y un mayor desarrollo económico de nuestra entidad federativa.

CUARTO.- Ahora bien, para efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 16 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, que establece que todo proyecto de ley o decreto que sea sometido a votación del Pleno de la Legislatura local, deberá incluir en su dictamen correspondiente una estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto, esta Comisión de Dictamen discurre que al tratarse de una Proposición con Punto de Acuerdo, no cae en la hipótesis que establece el dispositivo legal antes mencionado, por lo que no se considera necesario sea incluido en el presente Dictamen y tendrá que ser, en todo caso, la Comisión o Comisiones correspondientes de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, quien deberá solicitar el análisis correspondiente al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas que asiste a dicha Cámara; empero, se considera que de ser aprobadas las propuestas planteadas en el presente Dictamen, se deban de realizar los ajustes recaudatorios necesarios en el Presupuesto de Egresos y Ley de Ingresos de la Federación, por lo que en tal sentido los integrantes de la Comisión que suscribe, consideran jurídicamente prudente establecer en el régimen transitorio del Proyecto de Decreto que, de ser aprobado por este Pleno se remita a la Cámara Baja del Congreso de la Unión, un artículo en el que se prevea que la vigencia de la propuesta sea a partir del 01 de enero de 2019.



PODER LEGISLATIVO

Por lo que de conformidad con los artículos 113, 115 y demás relativos aplicables de la Ley Reglamentaria del Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea y solicitamos su voto aprobatorio para el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

ÚNICO: EL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, EN EJERCICIO DEL DERECHO DE INICIATIVA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 71, FRACCIÓN III DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y SU CORRELATIVO CONTEMPLADO EN EL ARTÍCULO 64, FRACCIONES II Y III DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA SUR, TIENE A BIEN REMITIR A LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, PARA LOS EFECTOS LEGALES Y CONSTITUCIONALES PROCEDENTES, INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO MEDIANTE LA QUE SE PROPONE ADICIONAR EL ARTÍCULO 2º A LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, ASÍ COMO REFORMAR EL ARTÍCULO 136 DE LA LEY ADUANERA, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

“PROYECTO DE DECRETO

SE ADICIONA EL ARTÍCULO 2º A LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, Y SE REFORMA EL ARTÍCULO 136 PRIMER PÁRRAFO DE LA LEY ADUANERA.

Artículo Primero.- Se adiciona el artículo 2º a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:



PODER LEGISLATIVO

Artículo 2º.- El impuesto se calculará aplicando la tasa del 8% a los valores que señala esta Ley, cuando los actos o actividades por los que se deba pagar el impuesto, se realicen por residentes en la región fronteriza, y siempre que la entrega material de los bienes o la prestación de servicios se lleve a cabo en la citada región fronteriza.

Tratándose de importación, se aplicará la tasa del 8% siempre que los bienes y servicios sean enajenados o prestados en la mencionada región fronteriza.

Tratándose de la enajenación de inmuebles en la región fronteriza, el impuesto al valor agregado se calculará aplicando al valor que señala esta Ley la tasa del 16%.

Para efectos de esta Ley, se considera como región fronteriza, además de la franja fronteriza de 30 kilómetros paralela a las líneas divisorias internacionales del norte y sur del país, todo el territorio de los estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo, el Municipio de Cananea, Sonora; así como la región parcial del Estado de Sonora comprendida en los siguientes límites: al norte, la línea divisoria internacional desde el cauce del Río Colorado hasta el punto situado en esa línea a 10 kilómetros al oeste del municipio Plutarco Elías Calles; de ese punto, una línea recta hasta llegar a la costa, a un punto situado a 10 kilómetros, al este de Puerto Peñasco; de ahí, siguiendo el cauce de ese Río, hacia el norte hasta encontrar la línea divisoria internacional.

Artículo Segundo.- Se reforma el primer párrafo del artículo 136 de la Ley Aduanera, para quedar como sigue:

Artículo 136.- Para los efectos de esta Ley, se considera como franja fronteriza al territorio comprendido entre la línea divisoria internacional y la línea paralela ubicada a una distancia de treinta kilómetros hacia el interior del país.



PODER LEGISLATIVO

• • •

ARTÍCULO TRANSITORIO

ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor a partir del 1 de enero del año 2019, previa su publicación en el Diario Oficial de la Federación.”

DADO EN LA SALA DE COMISIONES DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO, EN LA PAZ, BAJA CALIFORNIA SUR, A LOS 27 DÍAS DEL MES DE SEPTIEMBRE DEL AÑO 2018.

COMISIÓN PERMANENTE DE ASUNTOS FISCALES Y ADMINISTRATIVOS.

**DIP. MILENA PAOLA QUIROGA ROMERO.
PRESIDENTE**

**DIP. ESTEBAN OJEDA RAMÍREZ.
SECRETARIO**

**DIP. RAMIRO RUÍZ FLORES.
SECRETARIO**