

Nacional Financiera, S.N.C.**Fideicomiso para Administrar la Contraprestación del Artículo 16 de la Ley Aduanera**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 12-2-06HIU-02-0038

GB-091

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de la recaudación de ingresos por el Derecho de Trámite Aduanero, y verificar que los importes de las contraprestaciones previstas en el artículo 16 de la Ley Aduanera, incluyendo el IVA respectivo, correspondan con el porcentaje establecido en la normativa, concerniente a los pagos realizados por importadores y exportadores, en el concepto DTA.

Alcance

	INGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	8,614,006.5
Muestra Auditada	689,139.8
Representatividad de la Muestra	8.0%

De los 8,614,006.5 miles de pesos que pagaron los importadores y exportadores por concepto de DTA por las operaciones de comercio exterior que realizaron en 2012, se verificó que 689,139.8 miles de pesos, el 8.0%, correspondió a la recaudación de la contribución federal Derecho de Trámite Aduanero, mientras que los restantes 7,924,866.7 miles de pesos, el 92.0%, fueron destinados al fideicomiso público Fideicomiso para Administrar la Contraprestación del Artículo 16 de la Ley Aduanera (FACLA), por concepto de las contraprestaciones (procesamiento electrónico de datos y segundo reconocimiento aduanero, e IVA respectivo), establecidas en el artículo 16 de la Ley Aduanera.

Resultados**1. Recaudación de ingresos por Derecho de Trámite Aduanero.**

A fin de verificar que el importe de los recursos recaudados por el SAT por Derecho de Trámite Aduanero, integrado en los pagos que efectuaron los importadores y exportadores en el concepto DTA, por las operaciones aduaneras que realizaron en 2012, correspondió al 8.0%, conforme a lo establecido en la Regla 1.6.33 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, vigentes en 2012; al respecto, se revisó la información correspondiente, con los resultados siguientes:

- Con base en los Informes de Recaudación por Concepto de Impuestos de Comercio Exterior de las 49 aduanas, en las conciliaciones mensuales de ingresos efectuadas entre las administraciones generales de Aduanas (AGA) y de Servicios al Contribuyente

(AGSC), en el Sistema Estadístico de Contabilidad (Ingresos ajenos e ingresos Ley), y en los resultados de la revisión efectuada a una muestra de los registros del Sistema Integral de Contabilidad Aduanera correspondientes al mes de octubre de la aduana de Nuevo Laredo, se determinó que, en 2012, se captaron 8,614,006.5 miles de pesos en el concepto DTA, importe mayor en 31.5% que el recibido en 2011 por 6,550,518.6 miles de pesos, de los cuales, 689,139.8 miles de pesos, correspondieron al 8.0% por el Derecho de Trámite Aduanero que recaudó el SAT en ese año; asimismo, se verificó que dicho importe se registró como Ingresos Ley en la Cuenta Pública en calidad de contribución federal.

- Por su parte, se verificó que por concepto de las contraprestaciones previstas en el artículo 16 de la Ley Aduanera, se destinaron al FACLA los 7,924,866.7 miles de pesos restantes, correspondientes al 92.0% de los pagos realizados bajo el concepto DTA, por los importadores y exportadores que efectuaron operaciones de comercio exterior en 2012. La distribución de los 8,614,006.5 miles de pesos, por concepto, se muestra a continuación:

IMPORTE COBRADO DEL CONCEPTO DTA
(Miles de pesos)

Concepto	Importe	Porcentaje
Contribución Federal (Derecho de Trámite Aduanero)	689,139.8	8.0
Contraprestaciones (procesamiento electrónico de datos y segundo reconocimiento aduanero, e IVA respectivo)	<u>7,924,866.7</u>	<u>92.0</u>
Total	8,614,006.5	100.0

FUENTE: Informes de Recaudación por Concepto de Impuestos de Comercio Exterior, Conciliaciones Mensuales de Ingresos y Sistema Estadístico de Contabilidad, 2012.

Es importante señalar que como resultado de las revisiones practicadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) con motivo de la fiscalización superior de las Cuentas Públicas de 2004 a 2012, se conoce que los recursos que se han destinado anualmente al FACLA, como ingresos por concepto del procesamiento electrónico de datos y el segundo reconocimiento aduanero, e IVA correspondiente, han sido mayores que sus gastos, lo cual ha generado que el saldo del patrimonio del Fideicomiso haya aumentado año con año, del cual, al 31 de diciembre de 2012, dicho Fideicomiso registró disponibilidades por 17,576,197.4 miles de pesos, como se muestra a continuación:

SALDOS DEL FACLA AL 2012

(Miles de pesos)

Ejercicio fiscal	Saldo Final
2004	1,411,062.6
2005	4,116,803.9
2006	8,158,239.1
2007	10,622,488.5
2008	13,490,689.5
2009	13,943,573.4
2010	15,590,488.8
2011	17,688,128.0
2012	17,576,197.4

FUENTE: Estados Financieros del FACLA.

De igual manera, como resultado de las auditorías realizadas, se ha observado que servidores públicos del SAT que fungen como miembros del Comité Técnico del FACLA, autorizan, conforme a sus propias reglas de operación de dicho Fideicomiso, que los recursos del patrimonio del FACLA se destinen, además del procesamiento electrónico de datos y el segundo reconocimiento aduanero, a la adquisición de bienes y servicios para la operación y administración de las actividades del órgano desconcentrado, lo cual lo sustentan de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 de la Ley Aduanera.

Por otra parte, conforme a los antecedentes de las auditorías realizadas por la ASF al concepto DTA, así como al FACLA y a los fideicomisos que le antecedieron (Cuentas Públicas 1999 y 2001 a 2012), se conoce que el porcentaje de la contribución federal (Derecho de Trámite Aduanero), ha descendido significativamente, al pasar de 87.7% en 1999 a 8.0% en 2012 sin que, en su momento, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o el SAT, indicara en las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior los criterios y/o la metodología que emplearon para determinar y modificar los porcentajes de distribución de los recursos que pagan los importadores y exportadores por concepto del DTA. La distribución de recursos de las contraprestaciones y la contribución federal se muestra a continuación:

PORCENTAJES DE DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS PAGADOS POR IMPORTADORES Y EXPORTADORES EN EL CONCEPTO DTA

Periodo	Procesamiento electrónico de datos	Segundo reconocimiento aduanero	Subtotal Contraprestaciones e IVA de éstas	Contribución federal
08/12/98 AL 30/09/99	0.0	12.3	12.3	87.7
01/10/99 AL 21/11/01	74.0	12.3	86.3	13.7
22/11/01 AL 29/03/02	53.0	12.3	65.3	34.7
30/03/02 AL 22/04/02	85.0	12.3	97.3	2.7
23/04/02 AL 31/05/02	53.0	12.3	65.3	34.7
01/06/02 AL 30/11/02	53.0	12.3	65.3	34.7
01/12/02 AL 31/12/02	53.0	33.9	86.9	13.1

Periodo	Procesamiento electrónico de datos	Segundo reconocimiento aduanero	Subtotal Contraprestaciones e IVA de éstas	Contribución federal
01/01/03 AL 31/12/03	53.0	33.9	86.9	13.1
01/01/04 AL 20/08/04	53.0	33.9	86.9	13.1
23/08/04 AL 31/12/12	<u>1/</u>	<u>1/</u>	92.0	8.0

1/ En las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior no se especifica el porcentaje que corresponde al procesamiento electrónico de datos y al segundo reconocimiento aduanero.

De conformidad con las revisiones efectuadas por la ASF, los ingresos que obtiene el SAT por el concepto DTA corresponden a servicios de derecho público que presta el Gobierno Federal por conducto de las aduanas que administra el órgano desconcentrado.

2. Razonabilidad del saldo del IVA.

A fin de verificar la razonabilidad del saldo del IVA por lo recursos que recibió el Fideicomiso correspondientes a las contraprestaciones (procesamiento electrónico de datos y segundo reconocimiento aduanero), y por los gastos que realizó, así como su apego al marco regulador respectivo, se revisó el informe que remitió NAFIN, como responsable de la contabilidad de las operaciones financieras del FACLA, a la Administración Central de Fideicomisos del SAT y a la Secretaría Técnica del Comité del Fideicomiso, en el que indica que en los Estados Financieros al 31 de diciembre de 2012, se reflejó, en la cuenta de orden "Pagos de las contribuciones de la contraprestación del artículo 16 de la Ley Aduanera", el saldo del IVA al final del ejercicio con signo negativo por (-) 120,476.5 miles de pesos, el cual se integró como se muestra a continuación:

Saldo del ejercicio 2011	- 53,180.9
Resultado neto de movimientos	<u>- 67,295.6</u>
Saldo Final al 31 de diciembre de 2012	-120,476.5

Al respecto, en el informe de referencia se indica que dicho saldo representa la diferencia entre el IVA cobrado de las contraprestaciones y el IVA pagado por los gastos efectuados, resultando este último, mayor que el primero, por lo que NAFIN no realizó entero alguno a la TESOFE por concepto de dicho impuesto.

Es importante mencionar que el registro de los movimientos del IVA, NAFIN los opera en cuentas de orden, en atención a lo establecido en la Regla 1.6.34 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, modificada por acuerdo del Comité Técnico del FACLA en julio de 2011 y en atención a la Recomendación emitida por la ASF con motivo de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2010, con el fin de transparentar el manejo y registro de dicho impuesto.

Por otra parte, con la revisión de la información proporcionada por NAFIN relativa a las declaraciones de pago de las contribuciones federales, las balanzas de comprobación, los papeles de trabajo, los estados de cuenta bancarios en los que se refleja el entero de los impuestos y los comprobantes de las transferencias electrónicas correspondientes, se verificó que la institución financiera cumplió con las obligaciones fiscales del Fideicomiso al

retener y enterar los impuestos a los que es afecto, por 8,129.5 miles de pesos; la integración por impuesto, se muestra a continuación:

IMPUESTOS RETENIDOS Y ENTERADOS	
(Miles de pesos)	
Impuesto	Importe
Impuesto Sobre la Renta	7,325.6
Por servicios profesionales	0.4
Por pagos al extranjero	7,325.2
Impuesto al Valor Agregado ^{1/}	803.9
Por fletes	803.5
Honorarios	0.4
	<u>8,129.5</u>

FUENTE: Balanzas de Comprobación y papeles de trabajo y documentos de pago electrónico.

1/ IVA corresponde a operaciones distintas de las del trámite aduanero.

Asimismo, se constató que las declaraciones y el entero de los impuestos se efectuaron antes del día 17 del mes siguiente al de su causación, de conformidad con la normativa.

Por último, se verificó que, en 2012, NAFIN retuvo 539.0 miles de pesos por derechos equivalentes al cinco al millar sobre el importe de cada una de las estimaciones de obra pública que pagó a contratistas, los cuales enteró a la Tesorería de la Federación por concepto de servicios de vigilancia, inspección y control previstos en el artículo 191 de la Ley Federal de Derechos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se generó(aron) 1 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

Dictamen: limpio

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría y las pruebas selectivas, que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, Nacional Financiera, S.N.C., en su carácter de fiduciaria del Fideicomiso para Administrar la Contraprestación del Artículo 16 de la Ley Aduanera, y el Servicio de Administración Tributaria, en su calidad de entidad responsable de la operación del Fideicomiso referido, cumplieron con las disposiciones normativas aplicables.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que los recursos recaudados por Derecho de Trámite Aduanero, como contribución federal, correspondan al 8.0% de los pagos que los importadores y exportadores efectuaron con cargo al concepto DTA por las operaciones de comercio exterior que realizaron en 2012.

2. Verificar la razonabilidad del saldo del IVA que recibió el fideicomiso, correspondiente a las contraprestaciones (procesamiento electrónico de datos y segundo reconocimiento aduanero) y el apego a su marco regulador.

Áreas Revisadas

La Subdirección de Administración de Fideicomisos Públicos de Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN); y las administraciones generales de Aduanas, de Recaudación y de Servicios al Contribuyente, adscritas al Servicio de Administración Tributaria (SAT).

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones derivadas de la auditoría practicada, encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

12-0-01100-02-0038-13-001

A partir de la creación del FACLA (mayo de 2004), de los recursos recaudados por el DTA, el 92.0% se transfiere al Fideicomiso como recursos de particulares y el 8.0% restante se concentra en la TESOFE como contribución federal.

Los gastos que se sufragan con los recursos del FACLA han sido menores que los ingresos que ha recibido desde su creación, lo que ha generado que, al 31 de diciembre de 2012, la disponibilidad de su patrimonio ascendiera a 17,576.2 mdp.

Por otra parte, cabe mencionar que los servidores públicos del SAT, como miembros del Comité Técnico del FACLA, pueden ejercer discrecionalmente los recursos del Fideicomiso al amparo de sus propias reglas de operación que el mismo determine, recursos que, además, pueden ser aplicados a gastos que no necesariamente estén vinculados directamente con el despacho aduanero.

Por lo anterior, se ha considerado conveniente emitir una sugerencia a la Cámara de Diputados para realizar modificaciones al artículo 16 de la Ley Aduanera y demás disposiciones legales y jurídicas que se requieran, orientadas a que los ingresos que se obtengan por las operaciones aduaneras tengan la naturaleza de recursos públicos federales

por corresponder a actividades de derecho público, con todas las implicaciones legales y jurídicas que esto conlleva, entre otras, en materia de presupuestación, fiscalización y ejercicio de dichos recursos.

De igual forma, se sugiere la incorporación de un artículo transitorio, en el cual se establezca que las disponibilidades con que cuente el FACLA a la fecha de las modificaciones a la ley antes mencionada, se depositen en la TESOFE en calidad de aprovechamientos, una vez deducidos de éstas los recursos que se encuentren ya comprometidos correspondientes a programas y proyectos que previamente hayan sido aprobados por dicho Fideicomiso.