

**DE LA SEN. MINERVA HERNÁNDEZ RAMOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, Y DEL DIP. ALFONSO RAMÍREZ CUÉLLAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO MORENA, CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA AL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA; A LA PROCURADURÍA FISCAL DE LA FEDERACIÓN; A LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA; Y AL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL A EFECTO DE INFORMAR LOS RESULTADOS DEL COMBATE A LA IMPUNIDAD EN LA EVASIÓN FISCAL.**

Sen. Martí Batres Guadarrama  
Presidente de la Mesa Directiva  
de la Comisión Permanente del  
H. Congreso de la Unión  
PRESENTE.

Los que suscriben, Minerva Hernández Ramos, Senadora de la República e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y Alfonso Ramírez Cuéllar, Diputado Federal e integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, de esta LXIV Legislatura al Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 58, 59 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos la República y demás disposiciones aplicables, sometemos a la consideración del pleno de la Comisión Permanente la presente Proposición con Punto de Acuerdo al tenor de las siguientes:

### **Consideraciones.**

#### **1. Combate a la corrupción y la impunidad.**

La corrupción es el mal que por igual aqueja a los países y al sector privado en el mundo entero; en Acción Nacional, consideramos que **la impunidad es la deformación jurídica de la corrupción**, porque en un sistema democrático resulta indispensable que se cumplan a cabalidad tanto los derechos como las obligaciones previstos en las leyes. Ante la vulneración de este sistema, no sólo debe existir algún castigo que sea proporcional a la infracción o falta cometida, sino que es imperativo que el infractor sea perseguido y sancionado acorde con su conducta.

Tal y como se señala en el *Índice Global de Impunidad* cuando una sociedad no coloca por delante el cumplimiento de las normas que rigen su convivencia, se generan terribles distorsiones que provocan problemas estructurales para su desarrollo.

De acuerdo con este estudio, hay tres líneas de acción indispensables contra la impunidad: i) que el estado democrático promueva el desarrollo económico con sentido social; ii) que cualquier ciudadano pueda encontrar justicia, sin perjuicio de su condición social; y, iii) que la sociedad civil asuma un papel activo en cuanto al respeto a los derechos humanos y que ejerza a plenitud sus libertades.

En tal virtud, es a través del fortalecimiento del Estado de Derecho y de los altos niveles de igualdad socioeconómica que puede romperse la inercialidad que conlleva la impunidad y el subdesarrollo.

El *Índice Global de Impunidad* está construido a partir del proceso que inicia con la comisión de un delito o ilícito, siguiendo con la denuncia respectiva y la investigación que se lleva a cabo, hasta llegar a una sentencia o proceso de reparación del daño a la víctima. Es un instrumento que sirve para identificar los grados de impunidad entre los países, analizar las variaciones caso por caso y observar las condiciones estructurales y funcionales de cada uno.

En la medición realizada en 2017 por el Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia de la Universidad de las Américas Puebla, de una lista de 69 países evaluados, México se ubica dentro de los cinco países con mayor índice de impunidad, superado por Camerún, India, Filipinas y Venezuela; además, dentro de la región de América, México es el país con el mayor grado de impunidad.

## 2. La prevención general de las leyes penales y los delitos fiscales.

Dentro de las conductas que el ordenamiento jurídico considera ilícitas, las que merecen especial atención son aquellas cuyo reproche social es tan elevado que son tipificadas como delitos en las leyes penales.

No obstante, el fin del derecho penal debe apartarse contundentemente de ser un simple sistema persecutor y represor; las teorías más progresistas y modernas sobre la pena se han decantado en el sentido de que su función es la de prevención general, es decir, que la pena no solamente debe actuar sobre el condenado, sino sobre la comunidad en su conjunto, propiciando la consciencia general de que al transgredirse el orden jurídico, se estará sujeto a la persecución y posterior represión del Estado en ejercicio del *ius puniendi*, es decir, de su facultad de castigar o de imponer penas.

En tal virtud, es evidente que para cumplir con el principio de prevención general de las normas penales, y de ésta manera generar una coacción psicológica, **es fundamental que la persecución de los delitos jamás quede impune.**

Aunado a lo anterior, atendiendo al principio del **derecho penal de mínima intervención**, es decir, que el derecho penal no debe sancionar todas las conductas que resulten lesivas de aquellos bienes jurídicos dignos de protección (tales como la vida, el patrimonio, la seguridad, etc.) sino únicamente de las modalidades de ataque que sean más peligrosas para los mismos, se entiende, entonces, que las sanciones penales se deben circunscribir al círculo de lo indispensable.

En el caso que nos ocupa, dentro de los delitos fiscales, el Legislador consideró como bienes jurídicos dignos de protección aquellos relacionados con la protección del interés económico del Estado y, por ende, tanto de los medios propios para la recaudación, como de la recaudación misma, estableciendo como facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la de formular querrela previamente a proceder penalmente por aquellos delitos fiscales que sean distintos del contrabando.

Lo anterior significa que **los delitos fiscales de defraudación fiscal y sus equiparables no son perseguidos de oficio, sino mediante querrela formulada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ante la Fiscalía General de la República**, tal como lo establece el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación.

## 3. Los delitos de defraudación fiscal y sus equiparables.

De acuerdo con el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá el carácter de víctima u ofendido en los procedimientos penales y en los juicios relacionados con los delitos fiscales.

El artículo 108 del ordenamiento legal en comento, establece que **comete el delito de defraudación fiscal** quien con uso de engaños o aprovechamiento de errores, omita total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtenga un beneficio indebido con perjuicio al fisco federal.

Por su parte, el artículo 109 del Código Fiscal de la Federación, señala que será sancionado con las mismas penas del delito de defraudación fiscal –es decir, defraudación fiscal equiparable– quienes realicen las conductas consistentes en:

- Consignar en las declaraciones deducciones falsas o ingresos acumulables menores a los realmente obtenidos o valor de actos o actividades menores a los realmente obtenidos o realizados o determinados conforme a las leyes;
- Realizar en un ejercicio fiscal erogaciones superiores a los ingresos declarados en el propio ejercicio sin comprobar a la autoridad fiscal el origen de la discrepancia en los plazos y conforme al procedimiento establecido en la Ley del Impuesto sobre la Renta;
- Omitir enterar a las autoridades fiscales, dentro del plazo que la ley establezca, las cantidades que por concepto de contribuciones hubiere retenido o recaudado;
- Beneficiarse sin derecho de un subsidio o estímulo fiscal;
- Simular uno o más actos o contratos obteniendo un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal;
- Omitir presentar por más de doce meses las declaraciones que tengan carácter de definitivas, así como las de un ejercicio fiscal que exijan las leyes fiscales, dejando de pagar la contribución correspondiente; y,
- Darle efectos fiscales a los comprobantes digitales cuando no reúnan los requisitos de los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.

#### **4. La política pública en México en cuanto a los delitos de defraudación fiscal y sus equiparables.**

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se delineó como un objetivo general el de llevar a México a su máximo potencial y como una de las cinco metas nacionales la relativa a contar con un México próspero.

Dentro de dicha meta nacional, se estableció como un primer objetivo el de “mantener la estabilidad macroeconómica del país” para lo cual se establecieron como estrategias para lograrlo las relativas a: *a)* proteger las finanzas públicas ante riesgos de entorno macroeconómico; *b)* fortalecer los ingresos del sector público; y, *c)* promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles, que permita generar ahorros para fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades.

Para las dos primeras estrategias mencionadas, se establecieron como líneas de acción las de:

- Diseñar una política hacendaria integral que permita al gobierno mantener un nivel adecuado de gasto ante diversos escenarios macroeconómicos y que garantice la viabilidad de las finanzas públicas;
- Reducir la vulnerabilidad de las finanzas públicas federales ante caídas inesperadas del precio del petróleo y disminuir su dependencia estructural de ingresos de fuentes no renovables;
- Incrementar la capacidad financiera del estado con ingresos estables y de carácter permanente;
- Hacer más equitativa la estructura impositiva para mejorar la distribución de la carga fiscal;
- Adecuar el marco legal en materia fiscal de manera eficiente y equitativa para que sirva como palanca del desarrollo;

Asimismo, dentro del *Plan Estratégico del SAT 2014-2018* se señalaba como uno de sus objetivos estratégicos de control el relativo a “Incumplir tiene consecuencias” para lo cual **el SAT incrementaría entre los contribuyentes la percepción de riesgo por el incumplimiento de sus obligaciones fiscales**; señalándose que el contribuyente debería apreciar que el SAT conoce su comportamiento y que actúa en total apego a la normatividad fiscal.

De igual manera, dentro del objetivo estratégico “reacción inmediata a actos de control”, en el citado Plan Estratégico se hizo constar que **la autoridad fiscal debería actuar pronta y oportunamente ante la detección temprana de incumplimientos, prácticas elusorias o defraudatorias**, mejorando la capacidad de reacción con actos de intervención para la salvaguarda del interés fiscal.

A lo anterior, debe agregarse que en el *Informe de Rendición de Cuentas 2012-2018*, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el apartado denominado “Acciones y Resultados Relevantes” por lo que hace a la labor de la Procuraduría Fiscal de la Federación en el periodo comprendido del 1º de diciembre de 2012 y hasta el 31 de diciembre de 2017, se destacó que la Subprocuraduría Fiscal Federal de Investigaciones **presentó 1 mil 446 querellas por los delitos de defraudación fiscal y sus equiparables**; 52 requisitos de procedibilidad por el delito de contrabando y sus equiparables; 295 peticiones por los delitos determinados en las leyes del sistema financiero mexicano y 50 denuncias por delitos diversos en los cuales hay interés de la SHCP; sin que al efecto hubiese señalado el monto histórico al que ascienden dichas acciones, a pesar de que en el *Informe de Rendición de Cuentas 2006-2012*, es decir, el correspondiente al sexenio anterior, sí había sido cuantificado en un **monto histórico estimado de 17 mil 80 millones de pesos**.

Asimismo, respecto al número de averiguaciones previas consignadas ante el Poder Judicial de la Federación, en el *Informe de Rendición de Cuentas 2012-2018*, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **se informó de la consignación de 1 mil 299 asuntos por defraudación fiscal y sus equiparables**; 49 asuntos por contrabando y sus equiparables; así como de 140 delitos de corte financiero y 4 por delitos diversos en los que hay interés de la SHCP, nuevamente, sin cuantificar el monto al que dichas acciones ascendieron y a pesar de que en el sexenio anterior, el *Informe de Rendición de Cuentas 2006-2012* se estimó en un **monto de 9 mil 737 millones de pesos**.

Finalmente, en el *Informe de Rendición de Cuentas 2012-2018*, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se señaló que se obtuvo un total de 251 sentencias condenatorias, y que **en 117 de ellas se ordenó efectuar la reparación del daño a favor del erario por un monto estimado de 1 mil 791 millones de pesos**.

En este mismo sentido, dentro del *6to Informe de Labores 2017-2018*, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informó que en el periodo comprendido del 1º de septiembre de 2017 al 30 de julio de 2018, se tienen las siguientes cifras estimadas: **113 querellas por los delitos de defraudación fiscal y sus equiparables**; cero requisitos de procedibilidad por el delito de contrabando y sus equiparables; que respecto al número de averiguaciones previas consignadas ante el Poder Judicial de la Federación, fueron **155 por asuntos de defraudación fiscal y sus equiparables**, 3 por contrabando y sus equiparables, y 43 por delitos de corte financiero; que se dio seguimiento a 1 mil 624 procesos judiciales ante el Poder Judicial de la Federación y que se obtuvieron **64 sentencias condenatorias y que de éstas, en 55 se ordenó la reparación del daño por un monto estimado de 850 millones 153 mil 579 pesos**.

Dentro de este contexto y al haber concluido de la gestión de la Administración Pública 2012-2018 del Presidente Enrique Peña, **es necesario conocer cuáles han sido los resultados del ejercicio de la acción penal tratándose de los delitos de defraudación fiscal y sus equiparables, para así determinar la efectividad en el combate a la evasión fiscal en nuestro país** y contar con información que permita a esta Soberanía, a los Poderes de la Unión y a la ciudadanía en general identificar las áreas de oportunidad que existen en el combate a la evasión fiscal en México.

El 27 de junio de 2019, se publicó en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024: Información de foros de parlamento abierto y trabajos desarrollados en comisiones.

Para estos efectos, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública en su rubro de “fortalecimiento de las Haciendas Públicas” destaca el punto sobre facturación falsa en donde exponen. “Es indispensable que las autoridades fiscales ejerzan sus facultades y sus labores se vinculen con la Unidad de Inteligencia Financiera, considerando medidas adicionales para evitar las operaciones simuladas que generan beneficios fiscales, como llevar a cabo la retención en materia de impuesto al valor agregado a ciertos pagos que se realicen por personas morales en operaciones que se han detectado como proclives para la simulación de operaciones a través de la emisión de facturas falsas.”

Por lo anterior, sometemos a consideración de esta Honorable Soberanía el siguiente:

### **Punto de Acuerdo**

**Primero.- La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al Servicio de Administración Tributaria para que, dentro del ámbito de sus atribuciones, informe a esta Soberanía el número de expedientes han sido enviados a la Procuraduría Fiscal de la Federación a efecto de que ésta formule las querellas correspondientes a los delitos de defraudación fiscal y sus equiparables, así como por la comercialización de comprobantes fiscales que amparen operaciones inexistentes, detallando para tales efectos los ejercicios fiscales, las contribuciones relacionadas y los montos a que ascienden las afectaciones económicas de cada uno de esos expedientes.**

**Segundo.- La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Procuraduría Fiscal de la Federación para que, dentro del ámbito de sus atribuciones y tomando como base los expedientes que le fueron remitidos por el Servicio de Administración Tributaria por la probable comisión de los delitos de defraudación fiscal y sus equiparables, así como por la comercialización de comprobantes fiscales que amparen operaciones inexistentes, informe a esta Soberanía el número de asuntos en los que fue formulada la querella correspondiente ante la ahora Fiscalía General de la República, detallándose los ejercicios fiscales, las contribuciones relacionadas y los montos a que ascienden las afectaciones económicas de las citadas querellas.**

**Tercero.- La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Fiscalía General de la República para que, dentro del ámbito de sus atribuciones y partiendo de las querellas que fueron formuladas por la Procuraduría Fiscal de la Federación, por la probable comisión de los delitos de defraudación fiscal y sus equiparables, así como por la comercialización de comprobantes fiscales que amparen operaciones inexistentes, informe a esta Soberanía del número de carpetas de investigación que fueron integradas, el número de éstas que fueron judicializadas, detallándose los ejercicios fiscales, las contribuciones relacionadas y los montos a que ascienden las afectaciones económicas de cada una de ellas.**

**Cuarto.- La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al Consejo de la Judicatura Federal para que, dentro del ámbito de sus atribuciones y partiendo de las carpetas de investigación por la probable comisión de los delitos de defraudación fiscal y sus equiparables, así como por la comercialización de comprobantes fiscales que amparen operaciones inexistentes, que fueron judicializadas por la ahora Fiscalía General de la República, informe a esta Soberanía del número de casos que fueron recibidos, la etapa del procedimiento penal en que se encuentran y el número de estos asuntos en los que ya ha sido dictada una sentencia firme.**

**Suscriben,**

[https://www.udlap.mx/cesij/files/IGI-2017\\_esp.pdf?8052](https://www.udlap.mx/cesij/files/IGI-2017_esp.pdf?8052)

[http://omawww.sat.gob.mx/cifras\\_sat/Paginas/archivos/Plan\\_Estrategico\\_2014-2018.pdf](http://omawww.sat.gob.mx/cifras_sat/Paginas/archivos/Plan_Estrategico_2014-2018.pdf)

<https://www.gob.mx/shcp/documentos/informe-de-rendicion-de-cuentas-de-la-administracion-2012-2018>

[http://www.hacienda.gob.mx/RDC/Documents/irc\\_shcp\\_1def.pdf](http://www.hacienda.gob.mx/RDC/Documents/irc_shcp_1def.pdf)

[http://www.transparencia.hacienda.gob.mx/work/models/transparencia/docs/planes\\_programas\\_e\\_informes/6toinformeSHCP2018.pdf](http://www.transparencia.hacienda.gob.mx/work/models/transparencia/docs/planes_programas_e_informes/6toinformeSHCP2018.pdf)

