

## TIEMPO DE UNIDAD Y DE ACUERDOS

El presente documento tiene como objetivo establecer la postura de la Cámara Nacional de Comercio Servicios y Turismo de Guadalajara, respecto de las iniciativas en materia fiscal presentadas por el Poder Ejecutivo para su discusión en el Congreso de la Unión durante el segundo período ordinario de sesiones del año 2009, la cual sirve de sustento al paquete económico relativo a la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio 2010, y proponer las alternativas que esta Institución considera viables en relación con dichas iniciativas.

### **ANTECEDENTES**

El Ejecutivo Federal ha presentado al Poder Legislativo para su discusión y análisis, una serie de iniciativas de carácter fiscal, mediante las que se pretende, según la exposición de motivos, incrementar la recaudación para superar la contingencia económica en el corto plazo, así como seguir avanzando en el fortalecimiento del sistema impositivo.

En dichas iniciativas destacan como propuestas recaudatorias:

- 1) Nuevo impuesto al consumo denominado “**Contribución para el Combate a la Pobreza**” (CCP), cuya esencia es un gravamen generalizado a la tasa del 2% de los mismos actos o actividades que grava el IVA, pero en este caso aplicando también para alimentos y medicinas y menores exenciones a las del IVA.
- 2) Incrementos a las tasas de gravamen del **Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IESPS)**, en la enajenación de bebidas alcohólicas, tabacos, juegos con apuestas y sorteos, y la inclusión como objeto del impuesto a los servicios de telefonía y telecomunicaciones.
- 3) Aumento de la tasa del **Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE)** al 3%, reduciendo el monto no objeto de retención a \$15,000.00.
- 4) Incremento temporal de la tasa del **ISR para las personas morales y físicas**, al 30% en 2010 y 2012 y 29% en 2013.
- 5) Pago del **ISR diferido en la consolidación fiscal** en un plazo de cinco ejercicios.
- 6) Eliminación de la aplicación del **crédito fiscal del IETU** contra el ISR.



- 7) Adicionalmente a las propuestas impositivas, se proponen ciertos cambios en el **Código Fiscal de la Federación**, supuestamente tendientes a fortalecer la fiscalización.

A estas iniciativas se suman otras decisiones en la administración pública federal, de las que sobresale la intención de eliminar tres Secretarías, como son la de Turismo, Reforma Agraria y la de la Función Pública, cuyas funciones se trasladarían a otras Secretarías afines, con la intención de reducir el gasto público, junto con otras medidas de menor importancia.

Es importante destacar que las iniciativas que se proponen por el Ejecutivo Federal, se enmarcan en un entorno de severa crisis económica, que se puede resumir como sigue:

### **ESCENARIO ECONÓMICO**

Las propuestas de Ejecutivo responden a un escenario de grave recesión, que se encamina a una severa crisis de las finanzas públicas y de las empresas, que de no corregirse con políticas atinadas, se puede agravar aún más con resultados desastrosos para toda la población.

Estamos ante la peor crisis económica de los últimos 77 años (estimación de la OCDE), incluso más grave que la de 1995, derivada de la crisis financiera internacional, la alta dependencia de la economía norteamericana y los efectos de la epidemia de influenza humana, donde destaca:

- 1) **Contracción general de la demanda y el consumo**, reduciendo el Producto Interno Bruto en más del 8.2% en el primer trimestre del 2009 y estimaciones del 9% para el segundo trimestre.
- 2) **Cierre masivo de empresas** y la consecuente pérdida de inversión y empleo, estimándose en casi 7 mil empresas en el transcurso del año, y niveles de desempleo que rebasan el promedio de 6.9% para el 2009 (OCDE) y que equivalen a más de 309 mil empleos formales.
- 3) **Fuerte caída de los ingresos por exportaciones petroleras**
- 4) **Baja del 32.8% en la captación de divisas** por la reducción de los precios y exportaciones del petróleo y la contracción de las exportaciones no petroleras, así como una reducción del 35% de las remesas de nuestros connacionales trabajadores en Norteamérica, a lo que se suma una menor captación de inversión extranjera.
- 5) Fuga de capitales nacionales y extranjeros, debido a los temores financieros y los problemas de inseguridad internos.



- 6) **Baja en la recaudación** en un porcentaje aproximado del 19% en lo que va del 2009, a consecuencia de la caída en los ingresos petroleros, la baja en el consumo y la demanda interna, originando menores ingresos y utilidades en las empresas, aunado a una crisis de liquidez generalizada, que impide el cumplimiento oportuno de las obligaciones fiscales.
- 7) En el tema de **competitividad**, de acuerdo con el Foro Económico Mundial, México ha pasado del lugar 34 que ocupaba en el año 2000 al lugar 52 para 2009, ubicándose en lugares por abajo de países con niveles de desarrollo inferiores al nuestro, perdiendo atractivo para la inversión tanto nacional como extranjera y consecuentemente la oportunidad del crecimiento económico que esta vía significa.

Ante este escenario, indudablemente deben tomarse las medidas necesarias para sanear las finanzas públicas y recobrar la senda del crecimiento y el empleo y sentar las bases para un crecimiento sostenido, así como buscar fórmulas que permitan al país obtener los recursos necesarios para el desarrollo, que a su vez cumplan con los objetivos de estimular la inversión nacional y extranjera, la generación de empleos, el retorno de capitales y una más justa distribución de la riqueza.

Para el logro de lo anterior, es necesaria la implementación de una política fiscal adecuada al tamaño de crisis económica que nos aqueja, que se convierta en motor del desarrollo y que sea capaz de proveer al Estado de los recursos necesarios para la inversión en infraestructura y el mejoramiento del nivel de vida de las clases más necesitadas, subsanando las fallas de que adolece el esquema actual de recaudación, el cual ha quedado obsoleto para cumplir con estos objetivos.

### **EL SISTEMA FISCAL ACTUAL**

El actual sistema fiscal se encuentra plagado de fallas y vicios que lo hacen improductivo para los fines de recaudación que el Estado requiere, adoleciendo entre otras, de las siguientes fallas:

1. La **contribución por la renta de las empresas es sumamente alta**, ya que se paga una tasa efectiva del 35.2% como efecto de la tasa del ISR más la tasa neta del reparto de utilidades a los trabajadores.
2. Altas cargas por **aportaciones de seguridad social**.
3. Alto nivel de **evasión y elusión**.
4. Los ingresos federales tienen una **fuerte dependencia de la renta petrolera**, lo que hace sumamente vulnerable la recaudación.
- 5.- El **sistema fiscal actual** debido a las cargas administrativas y complejidades que le son inherentes, es **inhibitorio de la inversión y la generación de empleos**, estimulando el crecimiento de la economía informal, a lo que se suma la



**convivencia de dos impuestos a la renta de las empresas** y personas físicas (I.S.R. y I.E.T.U.), que contribuye a dificultar más el sistema de tributación.

6.- La **seguridad jurídica de los contribuyentes se encuentra debilitada**, debido a la falta de permanencia de las normas legales y constantes cambios en los criterios de interpretación y excesivas facultades discrecionales de las autoridades fiscales.

7.- **No existen estímulos** económicos ni legales, **que propicien la regularización espontánea** de los contribuyentes y su integración a la economía formal.

8.- Tenemos un **sistema fiscal paternalista**, en el que subsisten regímenes especiales de tributación, exenciones y tratamientos preferenciales, que ya no son plenamente justificados, y que se mantienen más con fines políticos y demagógicos que de beneficio real a la población.

9.- En lo que se refiere a la administración tributaria y la fiscalización, la **ineficiencia del SAT** continuamente genera actos de molestia y costos a cargo de los contribuyentes, descansando todo el peso de la ley y gran parte de la carga de fiscalización en los contribuyentes cautivos.

### **PROPUESTA SOBRE LAS INICIATIVAS FISCALES**

No obstante lo grave de la situación económica, las iniciativas propuestas por el Ejecutivo Federal en materia fiscal, en nuestra opinión, no van en el sentido necesario para corregir las distorsiones que presenta el sistema fiscal actual, ni mucho menos para estimular la economía en un entorno de recesión, ya que, mientras la mayoría de las economías del mundo han optado por reducir los impuestos para permitir la recuperación de las empresas y de la población y estimular el consumo, en México pareciera que queremos transitar en sentido contrario.

Las reformas fiscales que propone el Ejecutivo Federal, al pretender incrementar la carga tributaria, pueden ser detonantes de una mayor inflación,

son inhibitorias de la inversión, la generación de empleos y la recuperación del consumo, y contrario a lo que se busca, consideramos que tienden a estimular más el crecimiento de la economía informal y la elusión fiscales, además de que de ninguna manera avanzan en la simplificación.

En este contexto, CANACO SERVYTUR GUADALAJARA se pronuncia en relación con las iniciativas fiscales propuestas por el Ejecutivo Federal:

1.- Respecto a la **Contribución para el Combate a la Pobreza (CCP)**, consideramos que efectivamente los impuestos indirectos son una mejor fórmula para un reparto más generalizado y equitativo de la carga tributaria, pero en lugar de un aumento generalizado a la tasa del impuesto al consumo a través de esta nueva contribución, debe buscarse una sola tasa generalizada para el Impuesto al Valor Agregado, que incluya el gravamen a alimentos y medicinas, estableciendo como **exenta**



**Únicamente una canasta básica** de estos dos conceptos, reduciendo la tasa de impuesto del actual 15% a un 10%, con lo cuál se lograrían los objetivos de incrementar la base gravable y se lograría un incremento en la recaudación por la vía del estímulo al consumo.

Simultáneamente, a fin de acabar con la práctica nociva de no expedir comprobantes fiscales para no declarar los ingresos o a cambio de no cobrar el I.V.A., proponemos que se autoricen **deducciones personales a las personas físicas** para efectos del I.S.R., de tal manera que esto constituya el estímulo para exigir la expedición de comprobantes en los principales gastos que se realicen, tales como arrendamiento de inmuebles, honorarios médicos u otros, adquisición de ropa, calzado u otros bienes de consumo, mantenimiento de automóviles, mantenimiento de casa habitación, etc.

La autorización de estas deducciones, con la debida instrumentación para evitar prácticas indeseadas, convertiría a los propios contribuyentes en agentes fiscalizadores, contribuyendo a combatir la evasión fiscal y ampliando la base de contribuyentes al incorporar a las filas de la economía formal a sectores que tradicionalmente no pagan impuestos por las actividades que realizan con el público en general.

2. En momentos en que la mayoría de las empresas y personas físicas enfrentan pérdidas debido a la crisis económica, nuestra opinión es que el incremento a la tasa del **Impuesto Sobre la Renta**, no obstante la temporalidad propuesta, se convertiría en un agravante más de la situación financiera, provocando mayor cierre de empresas y pérdida de empleos, así como el crecimiento de la economía informal, por lo que en este sentido, consideramos que este impuesto debe ser utilizado como el motor que estimule la inversión y la reinversión de utilidades, el retorno de capitales de nacionales y extranjeros y la generación de empleos.

Nuestra propuesta es en el sentido de que se establezca un solo Impuesto Sobre la Renta para las empresas, proponiendo mantener solamente el ISR como el principal instrumento de control, pero con los ingredientes positivos del IETU, como son la deducción inmediata de todas las erogaciones e inversiones, determinando la base gravable sobre flujos de efectivo, buscando reducir la tasa gradualmente del actual 28% a un 17% en el mediano plazo, lo que estimamos contribuiría a la recuperación de las empresas y consecuentemente de la recaudación, pero además se convertiría en un estímulo para permanecer en las filas de la economía formal, contribuyendo a aumentar la base de contribuyentes y combatir la evasión fiscal.

3 En el tema del **Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios**, consideramos que los gravámenes que se pretenden imponer a la telefonía celular y a las telecomunicaciones, además de resultar inflacionarios, son inhibitorios del desarrollo tanto económico como cultural, afectando particularmente a sectores de la población que tienen una insuficiente infraestructura de comunicaciones, lo que obstaculizaría aún más su acceso a un mejor nivel de vida.



4. El **Impuesto a los Depósitos en Efectivo** es una contribución que nació como un impuesto de control, con la finalidad de captar a sectores de la economía informal que depositan sus ingresos en las instituciones financieras, pero erróneamente este impuesto se aplica en forma generalizada, aún a contribuyentes que cuentan con R.F.C. y plenamente identificados.

Por lo anterior, nuestra postura es que esta contribución debe mantenerse exclusivamente para aquellas personas que no cuenten con un R.F.C., en lugar de buscar un incremento en la recaudación por esta vía, ya que el impuesto solo debe servir para identificar a los evasores y buscar el pago del I.S.R. e I.V.A. una vez identificados, por lo que un aumento de la tasa de este impuesto claramente muestra una distorsión en sus objetivos y solo agravaría la situación de liquidez de los contribuyentes cautivos.

5. Por lo que se refiere a los cambios que se proponen en el **Código Fiscal de la Federación**, consideramos que de aprobarse, se estarían violentando en perjuicio de los contribuyentes, importantes derechos en materia constitucional, por lo que el paquete de medidas que en este ordenamiento se proponen, se ve más con tintes de asedio a los contribuyentes cautivos, que de medidas efectivas para el combate a los verdaderos evasores fiscales que no cuentan con registros fiscales, por lo que son inaceptables los cambios que se proponen.

Tal es el caso de pretender que el domicilio de los representantes legales de las personas morales pueda ser considerado como el domicilio fiscal de éstas bajo ciertos casos, toda vez que se estaría afectando el principio de inviolabilidad del domicilio personal.

De igual manera se afecta la seguridad jurídica, al pretender facultades discrecionales para las autoridades fiscales, en cuanto a no darle efectos al aviso de cambio de domicilio hasta que se acredite que se trasladó la administración principal del negocio.

Asimismo, los cambios referentes a iniciar el ejercicio de las facultades de comprobación sin dejar previo citatorio y pudiéndose entender con cualquier persona en la negociación, crean una grave inseguridad jurídica, toda vez que es imposible esperar que cualquier otro que no sea el representante legal, pueda proporcionar la información de la empresa visitada.

En el tema de los comprobantes fiscales digitales, lejos de contribuir a simplificar las obligaciones de los contribuyentes, se estarían estableciendo mayores complejidades, que vienen a estimular el abandono de las filas de la economía informal para pasar al universo de informales.

Por último, la norma que pretende ampliar la responsabilidad de los socios o accionistas en el incumplimiento de las obligaciones fiscales de las personas morales, es indudablemente una disposición que ahuyenta la inversión y que resulta violatoria de garantías individuales, ya que no puede ser responsable ni de una



carga económica ni de un delito, quien no interviene en forma alguna en su ejecución, por lo que dicha responsabilidad debe constreñirse a los administradores exclusivamente.

## **HACIA UNA REFORMA FISCAL INTEGRAL**

CANACO SERVYTUR GUADALAJARA, ha insistido año con año en llevar a cabo una **REFORMA FISCAL INTEGRAL**, que modifique el sistema de tributación estructuralmente, toda vez que el actual esquema fiscal ha quedado obsoleto para proveer al Estado de los recursos que requiere, adoleciendo de las condiciones necesarias para generar una sana cultura de contribución por parte de la población y propiciar las condiciones de seguridad y certidumbre jurídicas necesarias para este propósito.

La **Reforma Fiscal** debe comprender profundos cambios estructurales en las dos vertientes del sistema fiscal: Ingresos y Gasto Público, por lo que los Poderes Ejecutivo y Legislativo, deben trabajar en cambios legales de fondo, para instrumentar políticas fiscales de largo plazo, hacia el logro de los siguientes objetivos:

- A) **Transformar estructuralmente el sistema actual de tributación**, para incrementar la recaudación a una proporción del PIB, equivalente a la de países con niveles similares de desarrollo al nuestro, y conforme a la tendencia internacional buscar una mayor equidad tributaria, descansando las mayores fuentes de recaudación en los impuestos indirectos y reduciendo los impuestos directos a la renta empresarial.
- B) **Reducir gradualmente la dependencia de la recaudación federal de la renta petrolera**, aprovechando de ésta solamente una parte, para permitir el desarrollo de nuevas fuentes de explotación y dejar de afectar la recaudación por los vaivenes en los precios internacionales del petróleo.
- C) **Promover una nueva cultura fiscal para combatir la evasión y elusión**, que paulatinamente vaya revirtiendo el rechazo de los ciudadanos a contribuir, rompiendo el círculo vicioso que se genera al testimoniar la ineficiencia en el uso de los recursos públicos y el derroche en gastos no indispensables por parte del gobierno en sus tres niveles, que se traduce en la resistencia de los ciudadanos a contribuir al gasto público.
- D) **Ampliación de la base de contribuyentes mediante el ataque frontal a la economía informal**, a través de acciones coordinadas de los tres niveles de gobierno, creando estímulos y castigos en materia de participaciones a los gobiernos estatales y municipales, a fin de que se les fuerce a llevar a cabo las tareas necesarias para la reducción y control al mínimo de este sector.
- E) **Fomentar el ahorro interno y atraer la inversión de capital extranjero**, así como estimular el retorno de capitales de nacionales.



- F) **Simplificación de las leyes y normatividad fiscales y reforzamiento de la seguridad jurídica; estimular el cumplimiento espontáneo de las obligaciones fiscales** y la regularización, introduciendo en la legislación disposiciones que garanticen seguridad, para transitar del sector informal de la economía hacia el sector formal.

Como parte de la reforma fiscal, es importante combinar los objetivos en materia de recaudación con objetivos en materia de gasto público, lo que en suma proveerá al Estado de mayores recursos para la inversión y el gasto social.

## **PROPUESTAS EN MATERIA DE GASTO PÚBLICO**

CANACO SERVYTUR GUADALAJARA propone en materia de gasto público:

- I. Mantener un **presupuesto de estricta y real austeridad** tanto en los tres niveles de gobierno, como en todos los organismos públicos, entidades paraestatales y cualquier otra entidad que reciba un presupuesto público.
- II. Realizar ajustes efectivos para **reducir al máximo la nómina gubernamental**, así como la homologación de las prestaciones de los funcionarios o burócratas al servicio del estado con el resto de los ciudadanos, eliminando los privilegios de que gozan todos los empleados del sector público e integrantes de los tres poderes de gobierno, organismos públicos y empresas paraestatales, que reflejan una inequidad contra los trabajadores del sector privado en materia de prestaciones, canonjías, horario laboral, etc..
- III. Una profunda revisión del gasto público, para **eliminar todo gasto dispendioso**, particularmente el que se utiliza con fines políticos.
- IV. Avanzar en una auténtica **transparencia del gasto y obligar si excusas a la rendición de cuentas**, elevando la legislación del tema a rango federal, para unificar las obligaciones de información de los tres niveles de gobierno, organismos públicos, entidades paraestatales, partidos políticos, instituciones de educación, y toda entidad que consume gasto público, subsanando las deficiencias de que actualmente adolece la legislación y que en muchos casos deja al capricho de los obligados la forma, plazo y entrega de la información que se les requiere.
- V. Legislar constitucionalmente para que los presupuestos públicos de los tres niveles de gobierno, se ajusten a una **proporción de gasto corriente adecuada a parámetros internacionales**, destinando el resto a inversión.
- VI. En el tema de federalismo fiscal, replantear la fórmula de participaciones a los **estados y municipios y dotarlos de mayores recursos**, descentralizando mayores partidas del gasto público, eliminando duplicidades de gasto y revirtiéndoles con criterios más justos una proporción congruente con sus aportaciones a la recaudación global.
- VII. Para el combate a la economía informal en todas sus expresiones, establecer **estímulos en las participaciones federales**, para que las entidades federativas y los municipios se involucren como afectados directos, y ejerzan con mayor eficacia las



acciones tendientes a **localizar, controlar y fiscalizar** a quienes operen al margen de las leyes, de tal suerte que puedan obtener mayores recursos mediante parámetros que permitan medir los resultados en el tema.

- VIII. **Eficientar las instituciones de Seguridad Social**, con la finalidad de abaratar sus costos de operación, sanear los déficits que acarrean y poder reducir el monto de las aportaciones tanto de patrones como de los trabajadores, estableciendo los controles necesarios para fiscalizar la calidad de los servicios.

### **FACILIDADES FISCALES DE EMERGENCIA**

Independientemente de la reforma fiscal estructural que el país demanda, proponemos un plan fiscal de emergencia y con vigencia transitoria, para evitar una crisis generalizada de incumplimiento de obligaciones y apoyar a las empresas en el mantenimiento del capital de trabajo durante el ejercicio fiscal 2009 y en el 2010:

Dichas medidas, entre otras, serían:

- 1) Aplicación en el ISR de un **coeficiente de utilidad estimado** para realizar los pagos provisionales del ejercicio.
- 2) Autorización para la **deducción inmediata de adquisiciones en activos** fijos en el ISR, sin restricciones.
- 3) **Deducción inmediata de adquisiciones de inventarios** en el ISR, en sustitución del sistema de deducción del costo de ventas.
- 4) Suspensión del Impuesto Empresarial a Tasa Única (**IETU**).
- 5) Suspensión del Impuesto a los **Depósitos en Efectivo**, para la pequeña y mediana empresa y mantenimiento del gravamen para cuenta habientes que no cuenten con R.F.C..
- 6) Autorización para el **pago de impuestos** federales y aportaciones de seguridad social, **en forma diferida**, dispensando la garantía del interés fiscal.
- 7) **Agilización de las devoluciones de impuestos** especialmente del I.V.A..

### **PROPUESTA DE GENERACIÓN DE EMPLEO**

A fin de estimular la inversión productiva y la generación de empleos, y consecuentemente aumentar la recaudación por estas vías, proponemos que se lleve a cabo un agresivo plan de estímulos fiscales, el cuál consistiría en lo siguiente:

El estímulo fiscal sería por el equivalente al 25.7% del importe del salario por cada empleo nuevo que se creara, durante un plazo de 36 meses, acreditable contra cualquier contribución a cargo de los patrones, repartido de la siguiente forma:



- 1) El primer mes de contratación el estímulo fiscal sería del 50% sobre el monto del salario mensual.
- 2) A partir del segundo mes, el estímulo del 50% se reduciría cada mes en 1.39% del salario mensual, hasta llegar al mes 36 del plan, con lo cual la suma total del estímulo sería:  
Mes 1 = 50%  
Mes 2 = (50% - 1.39%) = 48.61%  
Mes 3 = (48.61% - 1.39%) = 47.22%  
Y sucesivamente hasta el mes 36.

La creación de cada empleo aumentaría la recaudación por I.S.R. y aportación a la cuota obrera del I.M.S.S., por parte del trabajador.

El patrón estaría contribuyendo con sus respectivas cuotas del I.M.S.S., S.A.R. e INFONAVIT.

Al mismo tiempo, se incrementaría la recaudación por la mayor capacidad de consumo de quienes cuenten con una fuente segura de ingresos, a través del pago de los impuestos indirectos como el I.V.A. y el I.E.S.P.S., estimando que bajo ciertos parámetros, el monto del estímulo fiscal que dejaría de recibir el fisco, se reintegraría a través del I.S.R. de los trabajadores, de las cuotas obrero patronales, de las aportaciones al S.A.R. e INFONAVIT y por el aumento en la recaudación de los impuestos indirectos.

Debemos de considerar que la situación actual reclama acciones de emergencia que permitan mejorar el nivel de vida de la población, pero no con subsidios, sino contribuyendo a generar las condiciones necesarias para generar riqueza.

El empleo es la única manera segura y sostenida de aliviar las necesidades y presiones sociales y crecer como país, lo cual aligerará la carga de gasto social que gravita sobre el gasto público para dar cobertura a los servicios de seguridad, salud y salubridad, seguro popular, vivienda, etc..

El estímulo al empleo también es la fórmula para estimular la inversión y el crecimiento económico, consecuentemente para recuperar y llegar a los niveles de desarrollo que el país demanda y que por años se han rezagado con las graves consecuencias sociales que estamos padeciendo, tales como inseguridad, economía informal, marginación, emigración, subempleo de "limosna", desintegración familiar y todo lo demás que se deriva del desempleo.



## **CONCLUSIÓN**

CANACO SERVYTUR GUADALAJARA esta conciente de las necesidades económicas y de la problemática que aqueja a nuestro país y queremos contribuir a resolverlas, no solamente observando lo que nos parece observable, sino aportando las propuestas que consideramos positivas y que pueden ayudarnos a salir más rápido de la grave crisis por la que atravesamos, por lo que reiteramos a los tres poderes de gobierno, nuestra amplia disposición a colaborar en la integración técnica de las propuestas que mediante este documento hacemos.

