



Cámara de Diputados
H. Congreso de la Unión

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

CEFP/007/2005

El Ingreso Tributario en México

PALACIO LEGISLATIVO DE SAN LÁZARO, FEBRERO DE 2005.

Índice

INTRODUCCIÓN	3
BASES CONSTITUCIONALES	5
Actividad Financiera del Estado	5
Potestades Tributarias	6
MARCO LEGAL	8
LOS INGRESOS TRIBUTARIOS EN MÉXICO.....	10
Clasificación del Sector Público Presupuestario	11
Clasificación de los Ingresos del Sector Público Presupuestario.....	13
Ingresos Tributarios.....	15
Ingresos Tributarios en las Esferas de Gobiernos	16
Contribuciones Federales	17
Contribuciones Estatales.....	19
Contribuciones Municipales	23
IMPUESTO SOBRE LA RENTA	24
Aspectos Generales	24
Personas Morales:	26
Personas Físicas:.....	27
Residentes en el Extranjero con ingresos provenientes de fuente de riqueza situada en territorio nacional:.....	31
Territorios con regímenes fiscales preferentes y de las empresas multinacionales:.....	31
Estructura de la Ley del ISR.....	34
Evasión y Elusión Fiscal.....	35
Reformas Fiscales 2002 - 2005.....	37
IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	43
Aspectos Generales	43
Estructura de la Ley del IVA.....	47
Evasión y Elusión Fiscal.....	47
Reformas Fiscales 2002 - 2005.....	48
IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS.....	51
Aspectos Generales	51
Estructura de la Ley del IEPS.....	54
Reformas Fiscales 2002 - 2005.....	54
IMPUESTO AL ACTIVO.....	56

IMPUESTO AL COMERCIO EXTERIOR.....	58
IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS.....	59
Reformas fiscales 2002 -2005.....	60
IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS	60
Reformas Fiscales 2002 - 2005.....	61
RELACIÓN DE LOS IMPUESTOS CON LA ECONOMÍA.....	62
Los impuestos y la función de asignación	63
Los impuestos y la función de distribución	64
Los impuestos y la función de estabilización.....	64
EVOLUCIÓN RECIENTE DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS 1990 - 2004.....	65
Impuestos Indirectos	65
Impuesto sobre la Renta	71
Evolución del ISR.....	74
MODERNIZACIÓN DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS	76
Administración Tributaria.....	76
Marco Jurídico	77
Órganos de Administración Tributaria	78
Registro y Control.....	79
Fiscalización.....	80
CONSIDERACIONES FINALES	81
Anexos	90
Impuesto Sobre la Renta.....	90
Bibliografía	98

INTRODUCCIÓN

Hace 25 años, el Sistema Tributario Mexicano estaba constituido por impuestos especiales a la producción y al consumo; por un impuesto sobre la renta a la actividad empresarial, en la que coexistía una tasa fija o una tarifa, según el tipo de contribuyente; por un impuesto sobre la renta personal que trataba de manera distinta a cada tipo de ingreso, que provocaba la doble tributación; de un impuesto sobre ingresos mercantiles que piramidaba el gravamen según el número de etapas de la cadena productiva; y finalmente, por un esquema de imposición concurrente entre los distintos órdenes de gobierno, que impedía la armonización fiscal a nivel nacional.

Actualmente, el Sistema Fiscal está constituido, básicamente, por un impuesto sobre la renta empresarial, con tasas impositivas adecuadas a una economía abierta y globalizada; por un impuesto sobre la renta personal con tasas efectivas promedio relativamente modestas para la mayor parte de niveles salariales; por un impuesto al valor agregado que sustituyó el impuesto sobre ingresos mercantiles; y, por el impuesto especial sobre producción y servicios que grava la enajenación o importación de diversos bienes y servicios y que derogó una gran cantidad de impuestos especiales.

Además, se cuenta con el Servicio de Administración Tributaria que tiene por objeto recaudar las contribuciones federales destinadas a cubrir los gastos previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para lo cual tiene el carácter de autoridad fiscal y goza de autonomía técnica para dictar sus resoluciones.

A pesar de los avances registrados en el proceso de evolución de la estructura del Sistema Fiscal, así como de la Administración Tributaria, la recaudación fiscal presenta una debilidad crónica, pues no obstante los esfuerzos por incrementar la capacidad recaudatoria, la misma se ha mantenido relativamente estable en los últimos 24 años, agravada por la gran dependencia del ingreso petrolero que alcanza niveles de la tercera parte del monto total.

Esto se debe en gran medida a que existen impuestos en donde se han incorporado una gran variedad de regímenes fiscales, tanto al impuesto sobre la renta empresarial, como al impuesto sobre la renta personal, que además de crear una serie de privilegios fiscales, han provocado erosión en la base fiscal, con las consecuentes repercusiones en los niveles de recaudación fiscal.

De igual forma, el impuesto al valor agregado, tiene tratamientos diferenciales por tipo de bien, de servicio y de región por lo que ha perdido sus ventajas propias de generalidad, neutralidad y desaliento a la evasión, pues con las diferentes tasas que se aplican y de las exenciones de que es objeto, ha dejado de ser un buen instrumento de política fiscal de recaudación.

Asimismo, el Sistema Tributario se ha distorsionado con la promulgación de leyes impositivas que han sido declaradas inconstitucionales por el Poder Judicial, como el Impuesto a la Venta de Bienes y Servicios Suntuarios; el Impuesto Sustitutivo al Crédito al Salario; y diversos artículos de las leyes en vigor.

En este contexto, existe ya un amplio consenso sobre la necesidad de llevar a cabo una modernización al Sistema Tributario, pues las finanzas públicas sanas son prerequisite para la estabilidad macroeconómica y para lograr un crecimiento sostenido.

Además, la debilidad estructural del sistema tributario, ha generado que la insuficiencia de recursos sea uno de los problemas más importantes de la hacienda pública federal; más aún, si se consideran

que los requerimientos presupuestales en cada ejercicio fiscal van en aumento. En consecuencia, es necesario reducir los rezagos en materia de bienestar social e infraestructura productiva para lograr el desarrollo sostenible del país. Para garantizar la generación de esos recursos, es necesario replantear y mejorar las políticas, estrategias y esquemas de tributación y recaudación.

Así, la modernización del Sistema Tributario en Mexicano, deberá ser una alternativa integral, lógica y coherente, que grave al ingreso y al gasto en forma general, con sencillez, con uniformidad de tasas, con deducciones y exenciones que contemplen la necesidad de todos los sectores y no en provecho de unos cuantos.

Para lograr un sistema tributario eficientemente recaudatorio y equitativo, es de vital importancia establecer estímulos fiscales temporales y efectivos al ahorro, ampliar la base de contribuyentes, fortalecimiento de la misma recaudación, combate a la ilegalidad fiscal (freno a la evasión y elusión fiscal), seguridad y certeza jurídica para la autoridad y los contribuyentes

En este contexto, con el propósito de coadyuvar el trabajo legislativo en el estudio y análisis de los ingresos públicos para financiar el Presupuesto de Egresos de la Federación, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, ha elaborado el presente documento que tiene como objetivo mostrar la conformación estructural de los Ingresos Tributarios en México.

Para ello, se efectúa un estudio de la imposición de tributos en México, se hace referencia al marco legal del sistema tributario, se comenta la estructura de la administración tributaria y se indican los tres niveles de competencia tributaria.

BASES CONSTITUCIONALES

Actividad Financiera del Estado

La selección de objetivos socioeconómicos, la obtención de medios para alcanzarlos, las erogaciones que realiza, la administración y gestión de los recursos patrimoniales, son tareas fundamentales que el Estado¹ debe cumplir y que en su conjunto es entendida como la Actividad Financiera del Estado, lo anterior se puede resumir en el siguiente cuadro:

Actividad financiera del Estado
Obtención de Ingresos.
Administración de los Ingresos.
Aplicación de los ingresos para satisfacer las necesidades de la sociedad.

La actividad financiera que realiza el Estado por su naturaleza y contenido está relacionada con matices económicos, políticos, jurídicos y sociológicos como se muestra en el cuadro siguiente:

Disciplinas Relacionadas con la Actividad Financiera ²		
Actividad Financiera del Estado	Política Financiera	Política Fiscal Política de gasto Público Política monetaria y crediticia

Política Financiera

Es entendida como conjunto de criterios, lineamientos y directrices que utiliza el Estado para regular el sistema financiero nacional y canalizar los recursos hacia las actividades productivas.

Es decir, se encarga de formular los objetivos, señalando los instrumentos adecuados para controlar los ingresos y administrarlos, así como para elaborar el gasto del sector público. Se encarga del acopio de recursos físicos y financieros que van a determinar el volumen del gasto público.

¹ Entendido como el cuerpo político de una nación, es decir, la más amplia expresión de la Administración Pública Central de un País.

² J. Silvestre Méndez M., Problemas Económicos de México.

Política Fiscal

Es el conjunto de instrumentos y medidas que toma el Estado con el objeto de recaudar los ingresos necesarios para realizar las funciones que le ayuden a cumplir los objetivos de la política económica³ general.

Los instrumentos de la política fiscal que utiliza el Estado con objeto de recaudar los ingresos públicos, entre otros, son:

- Conjunto de impuestos (objeto de nuestro estudio), derechos, productos y aprovechamientos que conforma el sistema tributario mexicano
- Ganancias obtenidas de empresas del sector público.
- Financiamiento público el cual puede provenir de endeudamiento público interno o externo.

En nuestro país, los instrumentos antes mencionados así como el monto de cada uno de ellos, se fijan en la Ley de Ingresos de la Federación para cada ejercicio fiscal.

Política de gasto Público

Definida como el conjunto de directrices que deber ser destinadas las erogaciones efectuadas por el gobierno central y regionales. En nuestro país se realiza por medio del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Política monetaria y crediticia

Forma parte de la política económica general y financiera en particular, constituida por el conjunto de medidas e instrumentos que aplica el Estado con el objeto de regular y controlar el sistema monetario y crediticio de un país.

Ahora bien, consideramos importante conceptuar al Sistema Tributario Mexicano, por lo tanto entendemos por sistema: “Conjunto de reglas o principios sobre una materia estructurados y enlazados entre sí”⁴, por tributo: “Cantidad de dinero que debe pagar un ciudadano al Estado para que haga frente a las cargas y servicios públicos”, entonces, sistema tributario mexicano es el conjunto de reglas o principios que regulan la relación entre la obligación de contribuir del Ciudadano y la obtención de ingresos del Estado con objeto de financiar el gasto público en México.

Potestades Tributarias

La potestad tributaria es entendida como la facultad jurídica del Estado de exigir contribuciones con respecto a personas, bienes o actos que se hallan o se realicen en su jurisdicción.⁵

³ Es el conjunto de mecanismos, instrumentos y acciones que aplica el Estado con el objeto de regular los hechos y fenómenos económicos. El objetivo de la política económica es lograr el desarrollo socioeconómico del país.

⁴ Diccionario Español. Universidad de Oviedo.

⁵ Revista INDETEC Federalismo Fiscal: Conceptos, principios y teoría.

El poder tributario al ser una facultad otorgada a través de la Constitución, es permanente, es decir, no tiene un plazo límite, dicho poder no puede ser trasladado aunque si puede ser trasladado el ejercicio de éste.

De acuerdo con nuestra Constitución, el artículo 31 fracción IV⁶, señala que la potestad tributaria se divide en la Federación, los Estados y los Municipios, como se muestra en el siguiente cuadro:

El Sistema Tributario Mexicano en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Órdenes de Gobierno	Disposición Constitucional
Federación	Art. 31 IV. Obligación del ciudadano de contribuir para el Gasto Público Federal. Art. 73 VII. Facultad para imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. Art. 73 XXIX. Materias tributarias reservadas en forma expresa a la Federación. Art. 131. Materias tributarias reservadas en forma expresa a la Federación (Comercio Exterior).
Estado	Art. 31 IV. Obligación del ciudadano de contribuir para el Gasto Público Estatal. Arts. 117 y 118. Restricciones expresa a la potestad tributaria de los Estados. Art. 124. Las facultades que no estén expresamente a la Federación, se entienden reservadas a los Estados. En consecuencia, los Estados tienen un poder tributario genérico, con la limitante de no gravar las materias exclusivas de la Federación.
Municipio	Art. 31 IV. Obligación del ciudadano de contribuir para el Gasto Público Municipal. Art. 115 IV. Conformación de la Hacienda Pública Municipal. - Contribuciones que las legislaturas establezcan a favor de los Municipios. - Contribuciones que establezcan los Estados Sobre: * Propiedad Inmobiliaria * Su división, consolidación, traslación o mejora * Su fraccionamiento * La prestación de servicios públicos a cargo del Municipio

Asimismo, es preciso aclarar que los tres niveles de gobierno poseen su propia Ley de Ingresos y que en el marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal –que busca armonizar las relaciones fiscales intergubernamentales en el país– cada uno define los rubros de ingreso necesarios para atender sus necesidades de gasto.

En cualquier caso, la creación de nuevos impuestos o rubros de ingreso en general deberá ser autorizada por el H. Congreso de la Unión en el caso Federal y por las legislaturas locales en el caso de los Estados y Municipios.

Sin embargo, el sistema tributario ha sido incapaz de generar por sí mismo los niveles óptimos de recaudación de ingresos en los tres órdenes de gobierno, debido a que existen restricciones constitucionales en el caso de las haciendas estatales y municipales. El tema de competencia de la Federación en materia de impuestos ha sido debatido ampliamente, específicamente en el supuesto de la Federación, si tiene ésta facultad exclusiva en algunos materias o actos, o que si la facultad para legislar no limita a los estados a crear impuestos sobre los mismos actos.

En relación a lo anterior, el artículo 73 fracción VII, faculta al Congreso Federal a imponer contribuciones necesarias para solventar el gasto publico, cabe destacar que no especifica algún acto o materia exclusiva, relacionado con el artículo 31 fracción IV, que establece las órdenes de gobierno, tanto la Federación como los estados podrán imponer contribuciones a los gobernados.

⁶ Obligación de los mexicanos a contribuir al gasto público, así de la Federación como del Distrito Federal o del Estado y Municipios

Si analizamos la fracción XXIX del artículo 73, se otorga de forma exclusiva a la Federación a legislar sobre comercio exterior, aprovechamientos y explotación de recursos naturales, sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros, impuestos especiales sobre energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, aguamiel y productos de su fermentación, producción y consumo de cerveza; así mismo, señala que las entidades federativas podrán participar en el rendimiento de estas contribuciones especiales en la proporción que la ley secundaria federal determine.

Ahora bien, el artículo 124 establece que las facultades que no estén expresamente concedidas a los funcionarios de la Federación, se entenderá reservado para los estados.

Adicionalmente la fracción X del artículo 73, señala que es facultad del Congreso de la Unión legislar en toda la República sobre Hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juego con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.

Lo anterior, debe interpretarse como facultad exclusiva de la Federación el legislar sobre actos o materias que señale expresamente la propia Constitución, excluyendo a las legislaturas locales a establecer contribuciones a las mismas materias, sin embargo la potestad para exigir la contribución se puede delegar a las entidades federativas.

MARCO LEGAL

A fin de allegarse de recursos económicos, el Estado Mexicano cuenta con un marco legal para ello. Así, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como ordenamiento principal, permite al Estado extraer recursos de la actividad económica, para llevar a cabo el ejercicio de sus funciones públicas.

Derivadas de la propia Constitución, las leyes impositivas, el Código Fiscal de la Federación y diversos ordenamientos establecen las bases jurídicas que indican la fuente, la base, la cuota, tarifa, etc., que los mexicanos deben contribuir para que el Estado pueda desarrollar sus funciones propias.

Para que en nuestro país exista un fortalecimiento de las finanzas públicas es necesario que la materia jurídica no resulte ser un obstáculo para el desarrollo de la nación en su propósito de recaudación, debe aparecer como un instrumento indispensable y eficaz a través de los regímenes fiscales pertenecientes a un sistema jurídico y que deben garantizar seguridad y justicia.

En este contexto, el marco legal del sistema tributario está sustentado básicamente, en los siguientes ordenamientos:

Marco Legal Básico del Sistema Tributario Mexicano

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
 Artículo 31, Fracción IV.
 Artículo 36, Fracción I
 Artículo 73, Fracciones VII, X, XVII, XIX, y XXIX.
 Artículo 74, Fracción IV.
 Artículo 115, Fracción IV
 Artículo 117. Fracción III, IV, V, VI, VII, VIII, IX
 Artículo 118, Fracción I
 Artículo 124.
 Artículo 126.
 Artículo 131.
 Ley de Ingresos de la Federación.
 Ley del Impuesto sobre la Renta y su Reglamento.
 Ley del Impuesto al Activo y su Reglamento.
 Ley del Impuesto al Valor Agregado y su Reglamento.
 Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y su Reglamento.
 Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.
 Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.
 Ley Aduanera y su Reglamento.
 Ley de Comercio Exterior y su Reglamento.
 Ley de Coordinación Fiscal.
 Ley del Servicio de Administración Tributaria y su Reglamento.
 Código Fiscal de la Federación y su Reglamento
 Convenios de Colaboración Administrativa
 Miscelánea Fiscal
 Otros Ordenamientos Tributarios

Además, existen otras leyes y ordenamientos legales que de alguna forma inciden directamente en las leyes tributarias, o a las cuales se hace referencia en las normas fiscales y se deben tener presente para el ejercicio de las mismas. Dichos ordenamientos son, entre otros, los siguientes:

Marco Legal Complementario del Sistema Tributario Mexicano

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y su Reglamento
Ley de Planeación
Ley General de Deuda Pública
Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y su Reglamento
Ley Federal del Trabajo
Ley de Inversión extranjera
Ley del Seguro Social
Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro
Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
Decreto de Presupuesto de Egresos

LOS INGRESOS TRIBUTARIOS EN MÉXICO

Una de las herramientas más importantes con que cuenta el Estado para realizar sus funciones en materia de Finanzas Públicas es la política fiscal⁷, definida como el conjunto de instrumentos y medidas diseñadas para obtener ingresos y distribuirlos a través del gasto, a fin de contribuir a cumplir los objetivos generales de la política económica.

Así, como acción del Estado en el campo de las finanzas públicas, la política fiscal busca el equilibrio entre lo que se recauda y lo que se gasta, es decir, se refiere a la programación eficaz de los ingresos y gastos públicos, así como la relación entre ellos a través del presupuesto.

Diversos autores han señalado que la importancia de la política fiscal radica de modo fundamental o exclusivo en el gasto, bajo el criterio de que lo determinante es el cómo, cuándo y dónde han de aplicarse los recursos, sin importar tanto cómo, cuándo y dónde obtenerlos.

No obstante, cada vez resulta más evidente que la orientación del ingreso, la elección de sus fuentes, las modalidades que se apliquen a éstas, y los tiempos y lugares en que se obtengan, repercutirán significativamente en la estructura, transformación y desarrollo de un país.

⁷ La SHCP es la encargada de aplicar los instrumentos y mecanismos que conforman el sistema impositivo y que son definidos por el Estado.

En el marco de la política fiscal, se ubica la política de ingresos como un conjunto de directrices, orientaciones, criterios y lineamientos que el Estado define, con el propósito de obtener los recursos necesarios para sufragar su actividad.

El documento que establece la política anual de ingresos, es la propia Ley de Ingresos de la Federación, misma que corresponde revisar, analizar y dictaminar al H. Congreso de la Unión, a diferencia del Presupuesto de Egresos, que únicamente es atribución de la H. Cámara de Diputados⁸.

En una dimensión más específica se encuentra la política tributaria, misma que a partir de diversos criterios y orientaciones, determina la carga impositiva directa o indirecta que permita financiar la actividad del Estado.

Generalmente se busca que la estructura impositiva, no obstaculice el desarrollo de las actividades productivas de individuos y empresas, evitando con ello que se afecten las posibilidades de crecimiento económico.

Clasificación del Sector Público Presupuestario

El Sector Público en México está integrado por los Poderes Legislativo y Judicial, el Instituto Federal Electoral, la Administración Pública Centralizada y las entidades paraestatales, tal como se puede observar en el siguiente cuadro.

Sector Público Presupuestario			
Sector Público Presupuestario Directo		Sector Público Presupuestario Indirecto	
Gobierno Federal		Organismos y Empresas Bajo Control Presupuestario Directo	Organismos y Empresas Bajo Control Presupuestario Indirecto
Poderes e IFE	Administración Pública Centralizada		
<ul style="list-style-type: none"> - Legislativo - Judicial - IFE - Comisión de Derechos Humanos - Tribunales Agrarios - Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa 	<ul style="list-style-type: none"> - Presidencia de la República - Gobernación - Relaciones Exteriores - Hacienda y Crédito Público - Defensa Nacional - Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural - Comunicaciones y Transportes - Economía - Educación Pública - Salud - Marina - Trabajo y Previsión Social - Reforma Agraria - Medio Ambiente Rec. Naturales y Pesca - Procuraduría General de la República - Energía - Desarrollo Social - Turismo - Función Pública 	<ul style="list-style-type: none"> - PEMEX - CFE - LFC - IMSS - ISSSTE 	<ul style="list-style-type: none"> * Financieras - Agroasemex - Bancomext - Banobras - Nacional Financiera - Otros <ul style="list-style-type: none"> * No Financieras - Notimex - Pronósticos para la Asistencia Pública - Administraciones Portuarias Integrales - Servicio Postal Mexicano - Telecomunicaciones de México - Fideicomiso de Fomento Minero - Colegio de Bachilleres - Fondo de Cultura Económica - Comisión Nacional de Libros Gratuitos - CAPUFE - LOTENAL

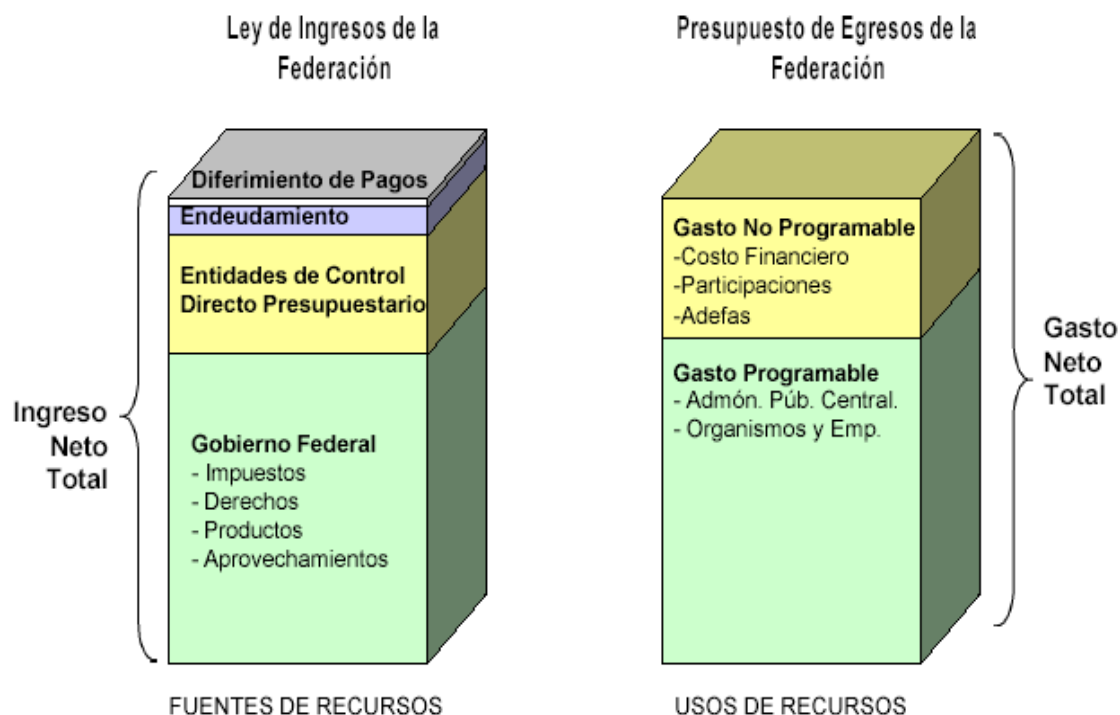
Para el cumplimiento de las funciones que tiene asignadas el sector público, se establecen mecanismos que permiten allegarse recursos. El Gobierno Federal a través del cobro de impuestos y otras contribuciones que la sociedad aporta; de los ingresos provenientes de la venta del petróleo; de la venta de bienes y servicios de las empresas y organismos públicos, así como de los financiamientos que contrata, obtiene los ingresos necesarios para atender sus necesidades de gasto.

En la actualidad, las principales fuentes de recursos del Sector Público son tres:

- Ingresos presupuestarios, que se constituyen de los recursos del Gobierno Federal y los de Organismos y Empresas bajo control directo.
- Endeudamiento Neto.
- Diferimiento de pagos.

Las fuentes y usos de los recursos del Sector Público, pueden observarse en el cuadro siguiente:

Fuentes y Usos de los Recursos del Sector Público



Conviene señalar que la diferencia entre los Ingresos Totales menos el Gasto Total equivale al Balance Económico del Sector Público, que puede ser un superávit o un déficit.

⁸ Artículo 74 fracción IV de la CPEUM

Clasificación de los Ingresos del Sector Público Presupuestario

De acuerdo a lo antes expuesto, los ingresos del sector público presupuestario se clasifican de la siguiente forma:

Ingresos Ordinarios y Extraordinarios

En primer lugar, los ingresos del Sector Público se clasifican en Ordinarios y Extraordinarios.

Son ingresos ordinarios aquellos que constituyen una fuente normal y periódica de recursos fiscales del sector público y se encuentran establecidos en un presupuesto.

Dichos ingresos son captados por el sector público en el desempeño de sus actividades de derecho público y como productor de bienes y servicios por la ejecución de la Ley de Ingresos.

Por su parte, los ingresos extraordinarios, como su nombre lo indica, son los que se obtienen de manera excepcional y provienen fundamentalmente de la contratación de créditos externos e internos o de la emisión de moneda.

Clasificación Económica

Para efectos de análisis, los ingresos ordinarios también pueden agruparse atendiendo a su naturaleza económica. En este caso, los ingresos pueden ser corrientes o de capital.

Los ingresos corrientes, son recursos provenientes de la vía fiscal o por las operaciones que realizan los organismos y empresas, mediante la venta de bienes y servicios (exceptuando los activos fijos), erogaciones recuperables y las transferencias del Gobierno Federal para gasto corriente. Incluyen los ingresos tributarios y no tributarios que se obtienen por la ejecución de la Ley de Ingresos y significan un aumento del efectivo del sector público, sin que provengan de la enajenación de su patrimonio.

Por su lado, los ingresos de capital son aquellos recursos provenientes de la venta de activos fijos y valores financieros, financiamiento interno y externo, así como transferencias del Gobierno Federal para inversión física, financiera y amortización de pasivos.

Ley de Ingresos

Además de las dos clasificaciones anteriores, los conceptos incluidos en el Artículo 1° de la Ley de Ingresos de la Federación pueden clasificarse de cuatro formas adicionales: por rubro de ingreso; según su origen Institucional; Ingresos Petroleros y No Petroleros; Tributarios y No Tributarios.

En el caso de la Ley de Ingresos, los recursos se agrupan por el tipo de contribución y los accesorios que pagan las personas físicas y morales en forma de Impuestos; Contribuciones de Seguridad Social; Contribución de Mejoras y Derechos.

Además, incluye los Productos provenientes de las contraprestaciones por los servicios a cargo del Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes de dominio privado.

También se incorporan los Aprovechamientos derivados de funciones de derecho público distintos de los conceptos anteriores; los ingresos que obtienen los organismos y empresas bajo control directo, y los financiamientos.

Clasificación Institucional

Esta agrupación identifica los ingresos del sector público presupuestario de acuerdo a las entidades que los captan: Gobierno Federal y Organismos y Empresas bajo control directo presupuestario.

Ingresos Petroleros y No Petroleros

Esta clasificación resulta de fundamental importancia para el análisis de finanzas públicas de México, en razón de que los ingresos que capta la hacienda federal por la venta de productos petroleros representa alrededor de la tercera parte de los ingresos presupuestarios totales.

Los ingresos petroleros comprenden los ingresos tributarios (impuestos) asociados al sector; los derechos por hidrocarburos, los aprovechamientos sobre rendimientos excedentes, así como los ingresos propios de PEMEX. Por su parte, los Ingresos No Petroleros consideran los recursos obtenidos por fuentes distintas del petróleo a través de Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos y Contribuciones de Mejoras, así como los que obtienen los Organismos y Empresas bajo control directo presupuestario, diferentes de PEMEX.

Tributarios y No Tributarios

Esta clasificación tiene como propósito establecer indicadores de carga fiscal. Los ingresos tributarios, tienen como característica básica la obligatoriedad para los contribuyentes y están representados por todos los impuestos.

Por su parte, los ingresos no tributarios son aquellos ingresos que capta el Gobierno Federal por concepto de Derechos, Productos, Aprovechamientos y Contribuciones de Mejoras, así como los recursos que obtienen los Organismos y Empresas bajo control directo presupuestario.

Clasificación de los ingresos del Sector Público Presupuestario

Ley de Ingresos de la Federación	Institucional	Petroleros y No Petroleros	Tributarios y No Tributarios
Impuestos	Gobierno Federal	Petroleros	Tributarios
* ISR * IVA * IEPS * Importaciones * Otros Impuestos	Tributarios * ISR * IVA * IEPS * Importaciones * Tenencia	* IVA * IEPS * Importaciones * Derechos y Aprovechamientos * Propios de PEMEX	* ISR * IVA * IEPS * Importaciones * Tenencia * ISAN
Aportaciones de Seguridad Social	* ISAN * Otros	No Petroleros	* Otros
Contribuciones de Mejoras			No Tributarios
Derechos	No Tributarios * Derechos * Productos	Tributarios * ISR * IVA * IEPS * Importaciones * Tenencia	Gobierno Federal * Derechos * Productos * Aprovechamientos * Contribuciones de Mejoras
Contribuciones no comprendidas en los puntos anteriores, causadas en ejercicios anteriores pendientes de liquidación o pago	* Aprovechamientos * Contribuciones de Mejoras	* ISAN * Otros	
	Organismos y Empresas		Organismos y Empresas
Productos	* PEMEX * CFE * Resto	No Tributarios Gobierno Federal * Derechos * Productos * Aprovechamientos * Contribuciones de Mejoras	* PEMEX * CFE * Resto
Aprovechamientos			
Ingresos Derivados de Financiamiento			
Otros Ingresos	Partidas Informativas Petroleros y No petroleros	Organismos y Empresas Distintas de PEMEX	

Ingresos Tributarios

Para efectos del presente estudio, nos enfocaremos sobre los ingresos tributarios, los cuales se refieren a la prestación en dinero o en especie que el Estado fija unilateralmente y con carácter

obligatorio, a todos aquellos individuos cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador de un crédito fiscal⁹.

Cabe recordar que una forma de clasificar a los ingresos del sector público presupuestario es: ingresos tributarios y no tributarios, y que para efectos de este estudio analizaremos exclusivamente los ingresos tributarios, que comprenden, entre otros, el Impuesto Sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado, Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, Impuesto al Activo, Impuesto al Comercio Exterior, Impuesto Sobre Automóviles Nuevos e Impuesto Sobre Tenencia y Uso de Vehículos.

Ingresos Tributarios en las Esferas de Gobiernos

Se considera necesario hacer referencia a la estructura político-administrativa del Estado mexicano que obedece a la presencia de tres órganos de poder: Federación, Estados o Entidades Federativas y Municipios, cuyas características más importantes se señalan:

1.- Federación. Está constituida por la unión de 31 Estados y un Distrito Federal que componen la República Mexicana, las que a través de un pacto consagrado por la Constitución han convenido en someterse a la autoridad de un poder soberano para la atención de todas las funciones de gobierno que por su naturaleza rebasan el ámbito meramente local de cada entidad, como lo son, entre otras, la política internacional, la emisión de moneda, la construcción y administración de vías de comunicación nacionales, el comercio exterior, la defensa nacional etc.

En esas condiciones, la Federación aparece como la esfera de Poder Supremo de la República, cuya autoridad soberana se ejerce en todo el territorio nacional y en el ámbito internacional, de acuerdo con las atribuciones que le otorga la Ley Fundamental.

2.- Entidades Federativas y el Distrito Federal. Son las partes integrantes de la Federación, dotadas de un gobierno autónomo en lo que toca a su régimen interior, vale decir en lo relativo al manejo político-administrativo de sus respectivos problemas locales. En acatamiento a lo que marca la Ley Suprema, el régimen interior de los Estados, a pesar de su autonomía relativa, no pueden en ningún caso contravenir las estipulaciones del pacto federal.

3.- Municipios. El municipio puede definirse como la célula de la organización del Estado Mexicano al servir de base para la división territorial y para las estructuras políticas y administrativas de las entidades miembros de la Federación. Dentro de semejante contexto, los Municipios se presentan como una serie de pequeñas circunscripciones territoriales cuyo conjunto integra una Entidad Federativa.

Ahora bien, el sistema tributario mexicano se ha caracterizado por un alto grado de centralismo del cual sobrevivió sin mayores dificultades por muchos años, gracias a las altas tasas de crecimiento económico de los años sesenta y setenta, así como al sistema político prevaleciente. Actualmente, los tres ámbitos de gobierno poseen cierto grado de autonomía, tanto en su capacidad para recaudar ingresos como en sus decisiones de gasto. Sin embargo, en la práctica, tal autonomía ha estado tradicionalmente muy limitada por la concentración de funciones en el Gobierno Federal. Así, la

⁹ Aquellos que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios. Artículo 4 del CFF.

recaudación tributaria la realiza a través de bases impositivas amplias, como son: la aplicación del impuesto sobre la renta y al valor agregado. Además, de los ingresos derivados por energía (petróleo y electricidad) y comercio exterior (importaciones y exportaciones).

En cambio, los gobiernos estatales y el Distrito Federal, tienen acceso a bases impositivas muy reducidas, entre las que destaca el impuesto sobre nóminas; las participaciones en el impuesto especial sobre producción y servicios; y por tenencia o uso de automóviles. Así mismo, los gobiernos municipales dependen del impuesto predial que es su principal fuente de ingresos.

La asignación de competencias entre los niveles de gobierno de un estado federal puede hacerse de distintas formas: taxativa, enumerativa y concurrente. La delimitación taxativa implica la enunciación de facultades exclusivas de los niveles de gobierno (Federación, Estado y Municipio). El sistema de enumeración puede ser limitativo o basado en la competencia de principios. En el sistema concurrente no se atribuye competencia exclusiva sobre ciertas materias a nivel alguno de gobierno.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas, se determina de la siguiente forma:

- Existen facultades atribuidas a la Federación en forma expresa como se señalan en el Artículo 73, y mediante condiciones a las entidades federativas, como las establecidas en los Artículos 117 y 118.
- Facultades atribuidas por exclusión a las entidades federativas. Artículo 124.
- Facultades prohibidas a las entidades federativas que pueden ser absolutas. Artículo 117.
- Facultades prohibidas a las entidades federativas que pueden ejercerse con la aprobación del Congreso de la Unión. Artículo 118.

Derivado de lo anterior, se establece que en materia hacendaria los tres niveles o esferas de gobierno tienen una delimitada competencia, lo que significa que la Hacienda Pública tiene un ámbito espacial y funcional distinto según se trate de la Federación, los estados o los municipios, lo cual no significa que los objetivos gubernamentales sean excluyentes o discordantes entre uno y otros niveles de competencia; por lo contrario, los diversos instrumentos económico financieros se encuentran íntimamente correlacionados, de tal forma que su armonización permite que los objetivos realmente puedan ser viables.

Contribuciones Federales

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) es el ordenamiento jurídico constitucional que establece el sistema tributario mexicano y en el mismo se definen las facultades de cada nivel de gobierno, así como la posibilidad de que en determinados campos exista concurrencia tributaria y doble tributación.

Además, la propia Constitución prevé de manera expresa las facultades exclusivas para cada esfera de gobierno y el señalamiento de las competencias tributarias acorde a las funciones, características y capacidades de cada nivel de gobierno.

El principio de Legalidad establece que las contribuciones no pueden ser cobradas por el Estado si no están estipuladas en una Ley¹⁰, por tanto la Ley de Ingresos de la Federación establece en su artículo 1°. los ingresos que percibirá la Federación provenientes de las contribuciones que a continuación se indican:

Ingresos de la Federación
A. INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL
I. IMPUESTOS:
1. Impuesto sobre la Renta
2. Impuesto al Activo
3. Impuesto al Valor Agregado
4. Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
5. Impuesto Sobre Tenencia y Uso de Vehículos
6. Impuesto Sobre Automóviles Nuevos
7. Impuesto sobre Servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación.
8. Impuesto a los Rendimiento Petroleros
9. Impuesto al Comercio Exterior
10. Accesorios
II. CONTRIBUCIONES DE MEJORAS
III. DERECHOS:
IV. CONTRIBUCIONES NO COMPRENDIDAS EN LAS FRACCIONES PROCEDENTES CAUSADAS EN EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES PENDIENTES DE LIQUIDACIÓN O DE PAGO.
V. PRODUCTOS
VI. APROVECHAMIENTOS
B. INGRESOS DE ORGANISMOS Y EMPRESAS
VII. INGRESOS DE ORGANISMOS Y EMPRESAS
VIII. APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL
C. INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTO
INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTO.

Con base en las reformas fiscales aprobadas y atendiendo al escenario macroeconómico propuesto por el Ejecutivo en la Ley de Ingresos de la Federación, para el 2005 los ingresos públicos, incluyendo financiamientos, ascenderán a 1 billón 818 mil 441.7 millones de pesos, cantidad superior en 74 mil 071.1 millones de pesos, a la propuesta en la Iniciativa del Ejecutivo. Al excluir los financiamientos, los ingresos presupuestarios sumarán 1 billón 780 mil 986 millones de pesos, monto que representa un 22.3 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB).

¹⁰ Se impide que el Poder Ejecutivo pueda crear cargas fiscales no aprobadas por el Poder Legislativo.

Contribuciones Estatales

En este orden de ideas, se tiene que las contribuciones que gravan las entidades federativas que emanan de su Constitución Estatal y de sus leyes fiscales particulares y que, entre otras son:

- Impuestos Estatales:
- Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal (Nóminas)
- Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos (10 años o más)
- Impuesto sobre compra-venta de Autos Usados
- Impuesto sobre Rifas, Loterías y Juegos con Cruce de Apuestas

Con objeto de cubrir el gasto público y demás obligaciones a su cargo, los Estados percibirán en cada ejercicio fiscal ingresos por la recaudación de impuestos, derechos, aportaciones de mejoras, productos, aprovechamientos, así como ingresos derivados de la coordinación hacendaria, e ingresos provenientes de financiamientos, establecidos en la Ley de Ingresos, es decir, ninguna contribución podrá recaudarse si no está prevista en la Ley de Ingresos Local correspondiente.

Para efectos de analizar los impuestos estatales nos basaremos en el Estado de México, debido a su desarrollo económico y por que cuenta con un Código Financiero moderno.

La Ley de Ingresos del Estado de México para el Ejercicio Fiscal 2004, estima obtener ingresos por concepto de impuestos por 2 mil 839 millones 855 mil pesos, que representan un 3.97% del total de ingresos presupuestados, los cuales se ubican en la cantidad de 71 mil 453 millones 349 mil pesos. Estos impuestos son regulados en el Código Financiero del Estado de México mismo que a continuación se analiza.

Las contribuciones establecidas en el Código Financiero del Estado de México se clasifican en:

I. Impuestos. Son los establecidos en este Código que deben pagar las personas físicas y morales, que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por el mismo, y que sean distintas a las señaladas en las fracciones II y III de este artículo.

II. Derechos. Son las contribuciones establecidas en este Código, que deben pagar las personas físicas y morales, por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Entidad, así como por recibir servicios que presten el Estado, sus organismos y municipios en funciones de derecho público.

III. Aportaciones de Mejoras. Son las establecidas en este Código, a cargo de las personas físicas y morales, que con independencia de la utilidad general, obtengan un beneficio diferencial particular derivado de la realización de obras públicas o de acciones de beneficio social.

IV. Productos. Son las contraprestaciones por los servicios que presten el Estado y los municipios en sus actividades de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento y enajenación de sus bienes de dominio privado, que estén previstos en la Ley de Ingresos.

V. Aprovechamientos. Se refiere a los ingresos que percibe el Estado y los municipios por funciones de derecho público y por el uso o explotación de bienes del dominio público, distintos de las

contribuciones, de los ingresos derivados de la coordinación hacendaria, y de los que obtengan los organismos auxiliares del Estado.

VI. Accesorios de las contribuciones. Son los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización por devolución de cheques, y participan de la naturaleza de la suerte principal, cuando se encuentren vinculados directamente a la misma.

Impuesto Sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal	
Este impuesto es el mas importante en términos de recaudación, para el ejercicio 2004 se estima obtener ingresos por 2 mil 601 millones 359 mil pesos, representa el 3.64 por ciento del total de los Ingresos.	
Sujetos Pasivos	Obligados al pago del impuesto, personas físicas o morales y asociaciones en participación. También están obligados a retener y enterar este impuesto en términos del presente Código, las personas físicas o morales que contraten la prestación de servicios con empresas cuyo domicilio esté ubicado fuera del territorio de esta entidad, para que le proporcionen los trabajadores, siempre que el servicio personal se preste en el territorio del Estado. En este caso deberán entregar a la persona física o moral que le proporcione los trabajadores, la constancia de retención correspondiente.
Objeto	Grava los pagos en efectivo o especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado dentro del territorio del Estado.
Base y Tasa	Remuneraciones al trabajo personal Por Tasa del 2.5% Impuesto a pagar

Impuesto Sobre Tenencia o Uso De Vehículos Automotores	
El Estado de México estima obtener ingresos por este concepto, para el ejercicio 2004, la cantidad de 161 millones 267 mil pesos, lo que representan el 0.23 por ciento del total de ingresos.	
Sujetos Pasivos	- Las personas físicas y morales propietarias o poseedoras de vehículos automotores de más de diez años modelo de fabricación o ejercicio automotriz - Las personas que reciban en comisión, consignación o transmitan para su enajenación vehículos automotores de más de diez años modelo de fabricación o ejercicio automotriz. - El impuesto se pagará anualmente mediante declaración, dentro de los tres primeros meses de cada año.
Objeto	Grava la tenencia de vehículos automotores con antigüedad de mas de diez años.
Base	I. <u>Vehículos de uso particular</u> , la determinación será atendiendo al cilindraje del motor.

y Tasa o Tarifa	Cilindros	Número de Salarios Mínimos Generales Vigentes del Área Geográfica "C".
	Hasta 4	4.0
	De 6	9.0
	De 8 o más	13.0
<p>II. <u>Automóviles de uso particular importados al país</u>, se pagará una cuota de 29 días de salario mínimo general vigente del área geográfica "C".</p> <p>III. <u>Motocicletas</u>, se pagará una cuota de 3 días de salario mínimo general vigente del área geográfica "C".</p> <p>IV. <u>Vehículos destinados al transporte público de pasajeros</u>, se pagará una cuota de 13 días de salario mínimo general vigente del área geográfica "C".</p> <p>Tratándose de <u>vehículos de servicio público de transporte de pasajeros que pasen a ser de servicio particular</u>, no pagarán el impuesto previsto en esta sección en el año que esta circunstancia ocurra, siempre y cuando se encuentren al corriente en el pago de esta contribución.</p> <p>V. <u>Vehículos destinados al transporte de carga</u>, se pagará una cuota de 2.5 días de salario mínimo general vigente del área geográfica "C", por cada tonelada o fracción de capacidad de carga.</p>		

Impuesto Sobre la Adquisición De Vehículos Automotores Usados	
Para el ejercicio de 2004, este impuesto representa el 0.09 por ciento del total de ingresos, ubicándose en la cantidad de 65 millones 787 mil pesos.	
Sujetos Pasivos	Las personas físicas y morales que adquieran vehículos automotores usados dentro del territorio del Estado, cuando no se cause el Impuesto al Valor Agregado.
Objeto	La adquisición de vehículos automotores usados dentro del territorio del Estado
Base y Tasa	<p style="text-align: center;">Valor de la operación Se compara con el valor de mercado El mayor de los dos Por <u>Tasa del 1.0%</u> Impuesto a Pagar</p> <p>El impuesto debe pagarse dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la fecha de adquisición del vehículo, junto con los derechos por cambio de propietario; y en tanto se efectúa el pago, los vehículos automotores garantizarán objetivamente el pago de este impuesto.</p>

Impuesto Sobre Loterías, Rifas, Sorteos, Concursos y Juegos Permitidos con Cruce de Apuestas	
Es el cuarto impuesto mas importante en términos de recaudación, se sitúa en la cantidad de 11 millones 390 mil pesos y que tan solo representan un 0.01 por ciento para el ejercicio de 2004.	
Sujetos Pasivos	Personas físicas y morales que en el territorio del Estado realicen las siguientes operaciones:
Objeto	<p>I. Organicen o exploten loterías, rifas, sorteos, concursos y juegos permitidos con cruce o captación de apuestas.</p> <p>II. Distribuyan o vendan los billetes, boletos, contraseñas o instrumentos que permitan participar en los eventos o actividades a que se refiere esta sección.</p> <p>III. Reciban, registren, crucen o capten apuestas, no obstante que el organizador del evento se encuentre fuera del territorio del Estado y de que el evento de cuyo resultado dependa la obtención del premio, se celebre también fuera del territorio estatal.</p>
Base y Tasa	<p>- Personas que obtengan premios derivados de las loterías, rifas, sorteos o concursos.</p> <p style="text-align: center;">Valor nominal de la suma de los billetes, boletos, contraseñas, documentos, objetos o registros distribuidos para participar en loterías, rifas y sorteos</p> <p style="text-align: center;">Por</p> <p style="text-align: center;"><u>Tasa del 6%</u> Impuesto</p> <p>- Obtengan premios derivados de juegos permitidos con cruce o captación de apuestas</p> <p>- En el caso de organización, realización o explotación de juegos permitidos con cruce y/o captación de apuestas</p> <p style="text-align: center;">valor del premio ó Monto total de los ingresos obtenidos</p> <p style="text-align: center;">Por</p> <p style="text-align: center;"><u>Tasa del 3%</u> Impuesto</p>
Sujetos exentos	<p>I. Los partidos y organizaciones políticas reconocidas.</p> <p>II. Las instituciones de asistencia privada legalmente constituidas.</p> <p>III. Las asociaciones religiosas registradas ante la Secretaría de Gobernación.</p> <p>IV. Los sorteos que las agencias autorizadas efectúen para la adjudicación de vehículos automotores.</p> <p>V. Las escuelas con autorización oficial de estudios, en términos de la legislación federal o estatal de la materia.</p> <p>VI. La enajenación de billetes y demás comprobantes que permitan participar en loterías, rifas, sorteos y concursos de toda clase, organizados por organismos públicos descentralizados de la Administración Pública Estatal cuyo objeto social sea la obtención de recursos para destinarlos a la asistencia pública.</p> <p>VII. Los Ayuntamientos del Estado que destinen el producto de las actividades gravadas por este impuesto a la asistencia social o privada, previa autorización de la Secretaría.</p>

Contribuciones Municipales

La actividad hacendaria municipal como una función básica de este nivel de gobierno, enfrenta el reto de definir el papel que deben jugar los ingresos públicos en el desarrollo municipal desde el punto de vista económico y social, pues para que esta actividad realmente tenga un impacto positivo, deberá asegurar, por un lado, la asignación optima de los recursos y, por otro, que contribuya al desarrollo municipal.

La política tributaria debe definir la carga fiscal justa y equitativa para los contribuyentes, la configuración de los elementos de los tributos (base, tasa, tarifa, exenciones, etc). Así, bajo el enfoque de equidad y proporcionalidad, los tributos no deben causar la ruina de los contribuyentes, ni llegar al extremo de que no puedan satisfacer las necesidades mínimas de bienestar.

Acorde a lo anterior, las contribuciones establecidas a nivel municipal, por lo general, abarcan los siguientes rubros:

- Impuestos Municipales:
 - Impuesto Predial
 - Impuesto sobre Traslación de Dominio
 - Impuesto sobre Anuncios Publicitarios

Contribuciones Municipales	
Impuesto Predial	<p style="text-align: center;"><u>Sujetos Pasivos</u></p> <p>Están obligadas al pago del impuesto predial las personas físicas y morales que sean propietarias o poseedoras de inmuebles en el Estado.</p> <p style="text-align: center;"><u>Base</u></p> <p>Los propietarios y poseedores de inmuebles, deberán calcular anualmente el impuesto predial a su cargo y manifestarlo. Será base para la determinación del impuesto predial:</p> <p>Tratándose de inmuebles ubicados dentro de las áreas de interés catastral, el importe a pagar será la cantidad que resulte de aplicar al <u>valor catastral</u> la tarifa establecida</p>
Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles y Otras Operaciones Traslativas de Dominio de Inmuebles	<p style="text-align: center;"><u>Sujetos Pasivos</u></p> <p>Están obligadas al pago de este impuesto las personas físicas y morales que adquieran inmuebles ubicados en el Estado, así como los derechos relacionados con los mismos.</p>
Impuesto Sobre Anuncios Publicitarios	<p style="text-align: center;"><u>Sujetos Pasivos</u></p> <p>Están obligadas al pago de este impuesto las personas físicas o morales que por sí o por interpósita persona coloquen u ordenen la instalación en bienes del dominio público o privado, de anuncios publicitarios susceptibles de ser observados desde la vía pública o lugares de uso común, que anuncien o promuevan la venta de bienes o servicios.</p>

IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Aspectos Generales

El Impuesto Sobre la Renta (ISR) es la contribución que grava el incremento patrimonial de las personas físicas o morales que residan en México, de las agencias o sucursales de empresas extranjeras y de los residentes en el extranjero respecto a los ingresos procedentes de fuente de riqueza situadas en territorio nacional.

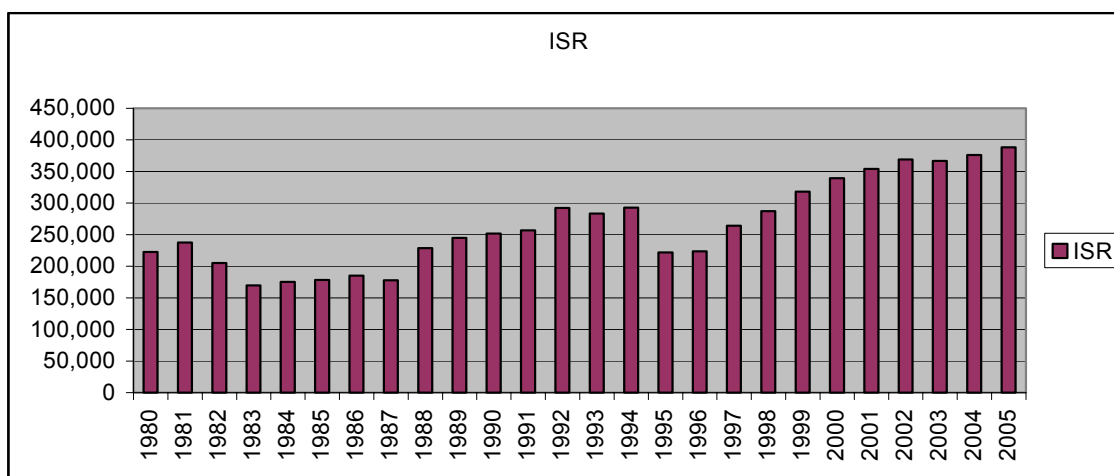
Este es el impuesto más importante en términos de ingresos tributarios. Para el año de 2004 la Ley de Ingresos de la Federación estima recaudar por este impuesto la cantidad de 361 mil 533.7 millones de pesos¹¹ lo que representa el 5.1 por ciento del PIB.

De acuerdo con la estimación de la SHCP, el cierre de 2004 para el ISR alcanzará un importe de 348 mil 608.9 millones de pesos, cifra inferior en 12 mil 924.8 millones de pesos a lo calculado en la Ley de Ingresos.

Para 2005, la ley de Ingresos de la Federación estima recaudar 386 mil 075.6 millones de pesos cifra superior en 10 mil 313 millones de pesos respecto a la iniciativa del Ejecutivo Federal.

Con la creación del Impuesto al Activo (IMPAC) en 1989, algunos análisis de documentos oficiales sobre la evolución de la recaudación, se realizan agrupando la del ISR y la del IMPAC, por considerarlos complementarios, toda vez que la esencia de este impuesto busca garantizar que las empresas que reportan pérdidas durante periodos prolongados cubran al menos este gravamen, como un pago mínimo que puede ser recuperado cuando obtengan utilidades en ejercicios posteriores.

Recaudación del ISR 1980-2005
(Millones de pesos constantes, base 2005=100)



Incluye Impuesto al Activo

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2003, Resultados Generales y estimación Ley de Ingresos 2004 y 2005, SHCP.

¹¹ Incluye el Impuesto al Activo

A continuación se presentan los regímenes aplicables tanto a personas morales, físicas, residentes en el extranjero con fuente de riqueza situada en territorio nacional; así como, los territorios con regímenes fiscales preferentes y de las empresas multinacionales. También se podrá observar en los anexos, la forma de determinación del impuesto aplicable a cada régimen.

Regímenes Fiscales	
Para personas Morales:	<ul style="list-style-type: none"> - Régimen General - Régimen de Instituciones Financieras - Régimen de Consolidación Fiscal - Régimen Simplificado - Régimen de Personas Morales con Fines no Lucrativos
Para personas Físicas:	<ul style="list-style-type: none"> - Sueldos y salarios - Actividades Empresariales y Profesionales - Arrendamiento - Enajenación de Bienes - Adquisición de Bienes - Intereses - Premios - Dividendos - Demás Ingresos
Residentes en el Extranjero con ingresos provenientes de fuente de riqueza situada en territorio nacional:	<ul style="list-style-type: none"> - Sueldos - Pensiones y jubilaciones - Honorarios - Arrendamiento de inmuebles o servicios turísticos - Arrendamiento de bienes muebles - Enajenación de inmuebles - Enajenación de acciones - Dividendos y ganancias distribuidas - Ingresos por intereses - Premios obtenidos en juegos, sorteos, rifas, etc. - Otros ingresos gravables
Territorios con regímenes fiscales preferentes y de las empresas multinacionales	<ul style="list-style-type: none"> - Inversiones con territorios con regímenes fiscales preferentes - Empresas multinacionales

Personas Morales:

Régimen General

En este régimen tributan las personas morales residentes en México, comprendidas entre otras, las sociedades mercantiles, los organismos descentralizados que realicen actividades empresariales, sociedades y asociaciones civiles con fines preponderantemente lucrativos, las personas morales residentes en el extranjero que tengan establecimiento permanente¹² en territorio nacional respecto a los ingresos atribuibles a dicho establecimiento; los cuales están sujetos al pago del impuesto a la tasa del 30 por ciento¹³, este porcentaje es aplicable sobre la base gravable que se obtiene de disminuir al total de ingresos correspondientes en el ejercicio las deducciones autorizadas por la propia Ley.

Régimen de Instituciones Financieras

Tributarán conforme a este régimen las instituciones de crédito, instituciones de seguros y de fianzas, los almacenes generales de depósito, las arrendadoras financieras, las uniones de crédito y las sociedades de inversión de capitales, quienes le son aplicables los lineamientos del régimen general, pero con algunas limitantes u obligaciones, entre las que destacan la retención que deben efectuar las instituciones financieras que realicen pagos por intereses, calculadas a la tasa que establezca la Ley de Ingresos de la Federación sobre el monto del capital.

Régimen de Consolidación Fiscal

En este régimen podrán tributar, si así lo desean¹⁴, las sociedades mercantiles residentes en México (controladoras o holding) poseedoras de más de 50 por ciento de las acciones con derecho a voto de sus subsidiarias (controladas). El régimen de consolidación fiscal, ofrece a los grupos corporativos varios beneficios como son: compensar pérdidas fiscales de ejercicios corrientes de empresas del grupo con utilidades fiscales de ejercicios corrientes de otras empresas del mismo grupo, también podrán distribuirse dividendos que no procedan de la Cuenta de Utilidad Fiscal Neta y que causarán el impuesto cuando se enajenen la totalidad o parte de las acciones de la sociedad controladora que distribuyó los dividendos, entre otros beneficios.

Régimen Simplificado

Bajo este régimen existen obligaciones que deberán cumplir: las personas morales que se dediquen exclusivamente al autotransporte de carga o de pasajeros, los dedicados a las actividades agrícolas, ganaderas, de pesca o silvícola, así como las constituidas como empresas integradoras, las sociedades cooperativas dedicadas al autotransporte de carga o de pasajeros. Calcularán su impuesto aplicando la tarifa del artículo 177¹⁵ si son personas físicas y la tasa establecida en el artículo 10 si son personas morales. Cabe señalar que no pagarán el impuesto por los primeros 20 salarios mínimos generales elevados al año, por cada uno de sus socios o accionistas, siempre que

¹² Cualquier lugar de negocios en el que se desarrollen, parcial o totalmente, actividades empresariales o se presten servicios personales independientes.

¹³ Aplicarán la tasa del 33 % para el 2004, del 30 % para el 2005, 29 % para el 2006 y 28 % en el 2007

¹⁴ Las sociedades controladoras podrán optar por tributar bajo el régimen de consolidación fiscal, siendo así deberán determinar su resultado fiscal consolidado por un periodo no menor de 5 años.

¹⁵ Es una tarifa progresiva que inicia con la tasa del 3% hasta el 33% aplicable al año de 2004 y que para el 2005 disminuye a 30%, para el 2006 será del 29% quedando en 28% para el 2007.

no excedan en su totalidad de 200 veces el salario mínimo elevado al año, así mismo estos contribuyentes gozan de la disminución de su impuesto al 50 por ciento¹⁶.

El objeto de este régimen es servir a las empresas dedicadas a los bienes y servicios de primera necesidad, a incorporarse y permanecer en la actividad económica a través de facilidades ya comentadas en el párrafo anterior, sin embargo, existen grandes contribuyentes que se benefician de este régimen injustificadamente.

Régimen de Personas Morales con Fines no Lucrativos

Los sindicatos de obreros, las asociaciones de patrones, las cámaras de comercio e industria, colegios de profesionales, las asociaciones civiles, las instituciones de asistencia o de beneficencia, las sociedades o asociaciones que se dediquen a la enseñanza, las asociaciones o sociedades civiles organizadas sin fines de lucro, las sociedades de inversión especializada de fondos para el retiro, entre otras, no son sujetos del pago de este impuesto. Sin embargo, estas personas morales deberán determinar en el ejercicio que corresponda y entregar a sus integrantes, el remanente distribuible, que puede ser en efectivo o en bienes. El remanente distribuible se obtiene de disminuir las deducciones autorizadas a los ingresos obtenidos en el año. El impuesto se calculará de la siguiente forma: si la mayoría de los integrantes son personas físicas, se deberá aplicar la tabla del artículo 177 a dicho remanente, pero si la mayoría de los integrantes son personas morales, se utilizará sobre la misma base la tasa del artículo 10.

Personas Físicas:

Sueldos y salarios

Tributan en este régimen las personas físicas que presten un servicio personal subordinado que obtengan ingresos por salarios y demás prestaciones que deriven de una relación laboral, así mismo, sin ser propiamente sueldos, es decir que no prestan un servicio personal subordinado, se asimilan a sueldos como las remuneraciones y demás prestaciones obtenidas por los funcionarios y demás trabajadores de la Federación, de las Entidades Federativas y de los Municipios; también son asimilados a sueldos los rendimientos y anticipos que obtengan los miembros de las sociedades cooperativas de producción, los honorarios a miembros de consejos directivos, entre otros, quienes tributan bajo este régimen.

Asimismo, las personas físicas que presten un servicio personal subordinado y los funcionarios o trabajadores de la Federación, de los Estados y de los Municipios, calcularán su impuesto aplicando la tabla del artículo 177, dicho impuesto podrá ser disminuido a través de un subsidio que resulta de aplicar la tarifa del artículo 178 y con el crédito al salario que corresponda según el artículo 116. Los demás contribuyentes asimilados a sueldos no gozarán de la disminución del impuesto por concepto de crédito al salario excepto los trabajadores de la Federación, de los Estados y municipios.

¹⁶ La reducción para el ejercicio 2004 es del 50%, para el 2005 será del 46.67%, para el 2006 del 44.83 quedando en 42.86% en el 2007.

Actividades Empresariales y Profesionales

Este régimen consta de tres secciones, en la primera sección tributan las personas físicas que realicen actividades empresariales y las que presten servicios profesionales, quienes deberán calcular su impuesto aplicando la tarifa del artículo 177 a la utilidad obtenida de disminuir a los ingresos acumulables las deducciones autorizadas; en la segunda sección se encuentran las personas que exclusivamente realicen actividades empresariales, es decir no entran los profesionistas, llamado régimen intermedio, pero que sus ingresos del ejercicio anterior no hubiesen excedido de 4 millones de pesos, quienes calcularán su impuesto igual que la sección primera, la diferencia radica en que esta segunda sección otorga algunas facilidades como llevar contabilidad simplificada, efectuar la deducción inmediata de activos fijos excepto automóviles, entre otros; y en la última sección, Pequeños Contribuyentes, tributan las personas que realizan actividades empresariales exclusivamente con el público en general con ingresos inferiores a 2 millones al año¹⁷.

A partir del 2003 los contribuyentes de la sección II “Régimen Intermedio” deben efectuar pagos mensuales a la Entidad federativa en la cual obtengan sus ingresos. El pago mensual se determinará aplicando la tasa del 5 por ciento sobre la utilidad gravable (véase actividad empresarial y profesional). Este impuesto “Local” no representa una carga tributaria adicional para el contribuyente debido a que podrá acreditarlo contra el impuesto “Federal”.

Arrendamiento

Las personas físicas que obtengan ingresos por arrendar o subarrendar sus inmuebles, deberán tributar conforme a este régimen. Calcularán su impuesto aplicando la tarifa del artículo 177 disminuido con el subsidio del artículo 178. Para estos contribuyentes, existen varias facilidades para el pago del impuesto ejemplo, los contribuyentes que arrienden su inmueble para casa habitación efectuarán pagos provisionales trimestrales, los contribuyentes que arrienden su inmueble para uso distinto a casa habitación efectuarán pagos provisionales mensuales, pero los contribuyentes que cuyo monto mensual no exceda de 10 salario mínimos elevados al mes no estarán obligados a efectuar pagos provisionales.

Enajenación de Bienes

Se considera que un contribuyente obtiene ingresos por la enajenación de bienes cuando deriven de: transmisión de la propiedad, adjudicación, la aportación a una sociedad o asociación, las realizadas de mediante arrendamiento financiero, a través del fideicomiso, la sesión de derechos que se tenga sobre los bienes, la transmisión de dominio de un bien intangible, la transmisión de derechos de crédito.

Para calcular su impuesto deberán determinar la ganancia por enajenación de inmuebles la cual se obtiene de disminuir las deducciones autorizadas al total de ingresos obtenidos por la operación, dicha ganancia se dividirá entre el número de años transcurridos entre la fecha de adquisición y la fecha de enajenación, al resultado se le aplicará la tarifa del artículo 177, el impuesto que resulte se multiplicará por el mismo número de años transcurridos.

¹⁷ A partir del ejercicio 2005, la tasa del impuesto es del 2% a la diferencia que resulte de disminuir a sus ingresos la cantidad de 42 mil 222 tratándose de enajenación de bienes, ó de 12 mil 666 en caso de prestación de servicios.

Cuando se trate de operaciones consignadas en escritura pública, el notario será el obligado a determinar y retener el impuesto y que deberá enterarlo dentro de los 15 días siguientes a la fecha de operación, tratándose de la enajenación de otros bienes, el pago provisional será del 20 por ciento sobre el monto total de la operación y será enterado y retenido por el adquirente.

A partir del 2003, se establece que las personas físicas que obtengan ingresos por la enajenación de terrenos y/o construcciones, deben pagar, el 5 por ciento sobre la ganancia obtenida, a la entidad federativa donde se encuentre el inmueble, este impuesto "local" será acreditable contra el impuesto calculado conforme el párrafo anterior, de forma tal que no representa una carga impositiva adicional para el contribuyente.

Adquisición de Bienes

De acuerdo a este régimen, se considera que una persona física obtiene ingresos por adquisición de bienes a través de la donación, los tesoros, la adquisición por prescripción, las construcciones, instalaciones o mejoras permanentes en bienes inmuebles que se otorguen en arrendamiento y que dichas modificaciones queden en beneficio del propietario.

Para determinar el cálculo del impuesto anual, al total de ingresos obtenidos por la adquisición de bienes se podrán efectuar las deducciones, como las contribuciones pagadas excepto ISR, los gastos efectuados por juicios en los que se reconozca el derecho a adquirir, entre otros; al resultado se sumará a los ingresos que obtenga de otros capítulos, en su caso, y le aplicará la tarifa del artículo 177 y el subsidio del artículo 178.

Asimismo, deberán cubrir como pago provisional a cuenta del impuesto anual, el monto que resulte de aplicar el 20 por ciento sobre el ingreso percibido sin deducción alguna y que se presentará dentro de los 15 días siguientes a la obtención del ingreso. Cuando la operación se realice mediante avalúo, los notarios, jueces y demás fedatarios, serán los obligados a calcular y enterar el impuesto.

Intereses

Este régimen establece que las personas físicas acumularán a sus demás ingresos que obtengan, los intereses que ganen a partir de 2003. Esto es, si alguien obtiene ingresos por honorarios e intereses en 2002, solamente acumulará los honorarios y calculará el impuesto anual sobre este concepto; pero en 2003 deberá acumular ambos conceptos y lógicamente a mayor ingreso mayor impuesto, porque la base resultante de la suma de ingresos es mayor que la de un concepto aislado.

Sin embargo, el interés que será acumulable será el interés real, y se le denomina así al interés nominal o bruto ganado, menos la parte inflacionaria de esos intereses.

El cálculo y entero del impuesto se realizará por las instituciones financieras, de manera que no tendrá que ser calculada por el contribuyente, a menos que en algún caso se tenga duda del procedimiento de cálculo.

La misma ley contempla el caso inverso: Aquel en que los intereses inflacionarios resultan mayores que los intereses nominales. En este caso, el contribuyente sufre una pérdida real que la ley fiscal reconoce, aunque no a todos permite su deducción.

Esta pérdida podrá ser aplicada a los ingresos acumulables en el ejercicio en que se sufra o en los cinco siguientes; pero las personas físicas con actividad empresarial y los profesionistas no tendrán derecho a esta deducción respecto de los ingresos derivados de estas actividades, aunque sí los

podrán disminuir de otros ingresos que obtengan y que sean de los acumulables como intereses reales.

Las personas físicas que única y exclusivamente obtengan ingresos por intereses en el ejercicio y hasta 100 mil pesos en el año - no más de esa cifra, y sólo intereses - no tendrán obligación de presentar declaración anual, y el impuesto retenido será considerado como impuesto definitivo del año. Pero si la persona obtiene otro tipo de ingresos, como honorarios o arrendamientos, la excepción no aplica, y cualquier cantidad de interés que se gane será acumulable.

El estado civil influye en el monto de impuestos a pagar, ya que la cantidad a acumular depende de si el contribuyente es soltero o está casado bajo el régimen de sociedad conyugal. Si éste último fuera el caso, cada cónyuge acumulará los intereses reales en los porcentajes establecidos en las capitulaciones matrimoniales (normalmente el 50%). En régimen de separación de bienes acumula al 100% quien gane los intereses.

Por otro lado, si la cuenta de la que provienen los intereses está a nombre de dos o más titulares, los intereses se asignarán a cada cotitular por partes iguales o en la proporción que se haya establecido previamente ante la institución financiera.

Premios

Se considera ingreso por la obtención de premios los que deriven de la celebración de loterías, sorteos, rifas, juegos con apuestas y concursos de toda clase. El impuesto se calculará aplicando la tasa del 1% cuando las Entidades Federativas apliquen un impuesto local a una tasa que no exceda del 6%; Será del 21% cuando las Entidades Federativas apliquen un impuesto local a una tasa que exceda del 6%. No tendrán derecho deducción alguna. El impuesto será retenido por las personas que hagan los pagos. No habrá retención cuando el ingreso lo perciban los contribuyentes del título II "personas morales"

Dividendos

Actualmente existen tres tipos de dividendos establecidos en ley, los cuales tienen tratamiento fiscal distinto, estos son:

- Dividendos Financieros (contables)
- Dividendos que provienen de la CUFIN
- Dividendos Fictos

Cabe recordar que en los años de 1999 a 2001 existía la posibilidad de diferir parte del impuesto de las personas morales y que debían pagarlo cuando distribuyera las utilidades. Para estos efectos, la persona moral debería determinar la Cuenta de Utilidad Fiscal Neta Reinvertida (UFINRE).

Para obtener los dividendos financieros es necesario determinar la Cuenta de Capital de Aportación (CUCA), que básicamente se compone de las aportaciones contables efectuadas por los accionistas y que pagarán impuesto cuando el accionista perciba utilidades o reembolsos mayores al que le corresponda según la CUCA.

Asimismo, los dividendos que provengan de la Cuenta de Utilidad Fiscal Neta (UFIN) no causarán impuesto, pero la persona física deberá acumular el dividendo percibido a sus demás ingresos y

podrá acreditar el ISR pagado por la persona que distribuyó los dividendos en la proporción de tenencia accionaria.

Los dividendos fictos, son las cantidades otorgadas a los accionistas que sin ser propiamente dividendos, estas cantidades signifiquen un beneficio para el accionista.

Demás Ingresos

Las personas físicas que obtengan ingresos distintos a los señalados anteriormente, tributarán en este régimen, se entiende, entre otros, los siguientes: Ingresos provenientes de inversiones en sociedades residentes en el extranjero, dividendos distribuidos por residentes en el extranjero, los que perciban por derechos de autor personas distintas a este, los provenientes de regalías.

Declaración anual

Las personas físicas que obtengan ingresos en el año por cualquiera de los conceptos analizados en este apartado, deberán pagar su impuesto anual en los meses de marzo y abril del siguiente año, excepto los que hayan pagado impuesto definitivo (ejemplo los pequeños contribuyentes), es decir, el contribuyente deberá sumar al final del año todos sus ingresos y disminuir las deducciones correspondientes, además podrán restar las deducciones personales¹⁸, asimismo podrán disminuir del impuesto anual los pagos provisionales efectuados en cada capítulo y el impuesto retenido.

Residentes en el Extranjero con ingresos provenientes de fuente de riqueza situada en territorio nacional:

Están obligados al pago del impuesto los residentes en el extranjero que obtengan ingresos de fuente de riqueza situada en territorio nacional. Es importante señalar que si un residente en el extranjero tiene en territorio nacional un establecimiento permanente¹⁹, deberá tributar en el Título II si es persona moral y en el título IV si es persona física²⁰.

Territorios con regímenes fiscales preferentes y de las empresas multinacionales:

Inversiones con territorios con regímenes fiscales preferentes

Conocido también como refugio tributario, son lugares de resguardo impositivo, es decir, donde tipos especiales de inversión, pueden reducir o aplazar el impuesto con objeto de incrementar las ganancias futuras. Existen países que otorgan distintos formas de incentivos impositivos para las inversiones.

¹⁸ Las deducciones personales se refieren básicamente a gastos efectuados por el contribuyente por concepto de gastos médicos, dentales y hospitalarios, gastos funerarios, donativos, primas de seguros de gastos médicos, intereses reales pagados por motivo de créditos hipotecarios y aportaciones voluntarias a la subcuenta de retiro.

¹⁹ Se entiende por establecimiento permanente: cualquier lugar de negocios en el que se desarrollen, parcial o totalmente, actividades empresariales o se presten servicios personales independientes.

²⁰ Ver estructura de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Existen varios tipos de refugios tributarios los cuales se describen de la siguiente manera:

1. Refugio de exención total. En países como Andorra, Bahamas, Islas Caimanes entre otros, no hay impuesto sobre las rentas y las ganancias; existen costo de incorporación y derechos anuales para compañías de inscripción local.
2. Refugios de bajos impuestos. Este tipo de estímulo es aplicable en países como Islas Vírgenes Británicas, Islas del Canal, Islas Man, Suiza entre otros. Estas jurisdicciones al estar en desventaja con los refugios de exención total, proporcionan una combinación de tratados impositivos favorables y tasas de impuestos relativamente bajas.
3. Refugios que eximen de impuestos a los ingresos del extranjero. Aplicable en países como Costa Rica, Chipre Hong Kong, Panamá Filipinas, entre otros. Consiste en que exentan totalmente del impuesto a los ingresos derivados de fuentes exteriores a la jurisdicción.
4. Refugio para fabricantes exportadores. Este modelo es utilizado en Irlanda y Singapur. Consiste en la exención del cien por ciento del impuesto sobre las rentas a las compañías dedicadas a la manufactura de productos para la exportación.
5. Refugios de bajos impuestos para negocios internacionales. Es utilizado en Antigua, Barbados, Granada y San Vicente. Las compañías internacionales con negocios en estos lugares, están sujetas a una tasa del impuesto sobre la renta de sólo 2.5 por ciento.
6. Refugio de incentivo especial para las corporaciones. Se utiliza en Gibraltar, Grecia, Luxemburgo, Antillas Holandesas. Estos refugios conceden a las entidades corporativas ventajas importantes que incluyen: exenciones del impuesto sobre la renta, alicientes tributarios para nuevas industrias, exenciones a derechos aduaneros, entre otros.

Cabe señalar que todos los refugios gozan de ventajas y desventajas de forma muy variada, por tal motivo se requiere de un análisis detallado que sirva para las necesidades personales para un plan adecuado.

La Ley establece que se consideran inversiones en regímenes fiscales preferentes las establecidas en las disposiciones transitorias, en adelante se denominarán TERRIFIS.

Podrán no ser consideradas como TERRIFIS, cuando dichos territorios hayan celebrado un acuerdo amplio de información tributaria con México y siempre que estos cumplan dicho acuerdo en los términos pactados.

Se considera inversiones en TERRIFIS, ya sea de manera directa o indirecta, en: sucursales, personas morales, bienes inmuebles, acciones, cuentas bancarias o cuenta de inversión y cualquier forma de participación en entidades, fideicomiso, asociaciones en participación fondos de inversión, así como cualquier otra forma jurídica similar.

Se estima que una inversión está ubicada en un TERRIFI, cuando: se tenga presencia física; cuando las cuentas o inversiones de cualquier clase se encuentren en instituciones financieras situadas en dicho territorio; se cuente con un domicilio; la persona tenga su sede de dirección efectiva o principal en dicho territorio; se constituya en la misma; se celebre o regule cualquier otra figura jurídica o constituida.

Para determinar el impuesto, se consideran ingresos gravables los derivados de las inversiones en TERRIFIS, en el ejercicio que corresponda y en el momento en que se generen, cabe señalar que este tipo de ingreso no es acumulable a los demás ingresos del contribuyente. El impuesto se determinará aplicando la tasa prevista en el artículo 10, al ingreso gravable, utilidad fiscal o resultado fiscal, según sea el caso.

Empresas multinacionales

Como elementos de control en las operaciones en las que se involucran más de dos empresas, con o sin residencia impositiva en un mismo país y con objeto de supervisar que las operaciones que efectúen se paguen a la realidad y no sean puras especulaciones y así lograr beneficios fiscales, se creó el procedimiento denominado precios de transferencia.

Los precios de transferencia son utilizados en los países de estructura fiscal como la nuestra, y es utilizada como una figura para evitar estrategias que permita trasladar las utilidades o pérdidas generadas en un país hacia otro con más facilidades tributarias.

Asimismo, los tratados para evitar la doble imposición tributaria, juegan un papel importante debido a que eliminan las barreras a los inversionistas para operar de un país a otro, es decir, los convenios neutralizan las cargas impositivas entre los países logrando un equilibrio entre los impuestos involucrados.

Ahora bien, los precios de transferencia ayudan a impedir que las utilidades o pérdidas generadas en un país, sean enviadas a otro mediante operaciones virtuales como dividendos, regalías intereses, entre otros.

Se considera que dos o mas personas son partes relacionadas cuando:

- Una participa de manera directa o indirecta en la administración, control o capital de la otra.
- Una persona o grupo de personas participe directa o indirectamente en la administración, control o capital de dicha persona.
- Tratándose de asociación en participación, se considera como parte relacionada sus integrantes.
- En el caso de establecimientos permanentes de residentes en el extranjero, se considera parte relacionada la matriz u otros establecimientos permanentes de la misma.

Para efectos de determinar los ingresos acumulables y las deducciones autorizadas aplicable a las transacciones controladas²¹, se deberá considerar y confrontar los precios y montos de contraprestaciones que se hubieran utilizado entre partes independientes en operaciones comparables, aplicando los métodos establecidos en la Ley, los cuales son los siguientes y que por su extensión no se procederá a su análisis.

- Método de precio comparable no controlado.
- Método de precio de reventa.

²¹ Cualquier tipo de transacción entre las compañías que se consideran partes relacionadas.

- Método de costo adicionado.
- Método de participación de utilidades.
- Método residual de participación de utilidades.
- Método de márgenes transaccionales de utilidad de operación.

Estructura de la Ley del ISR

Ley del impuesto Sobre la Renta		
Título	Concepto	Artículo
Título I	Disposiciones Generales	1 - 9
Título II	De las Personas Morales	
	Disposiciones Generales	10-16
Capítulo I	De los Ingresos	17-28
Capítulo II	De las Deducciones	
Sección I	De las Deducciones en General	29-36
Sección II	De las Inversiones	37-45
Capítulo III	Del Ajuste por Inflación	46-48
Capítulo IV	De las Instituciones de Crédito, de Seguros y de Fianzas, de los Almacenes Generales de Depósito, Arrendadoras Financieras, Uniones de Crédito y de las Sociedades de Inversión	49-60
Capítulo V	De las Pérdidas	61-63
Capítulo VI	Del Régimen de Consolidación Fiscal	64-78
Capítulo VII	Del Régimen Simplificado	79-85
Capítulo VIII	De las Obligaciones de las Personas Morales	86-89
Capítulo IX	De las Facultades de las Autoridades	90-92
Título III	Del Régimen de las Personas Morales con Fines no Lucrativos	93-105
Título IV	De las Personas Físicas	
	Disposiciones Generales	106-109
Capítulo I	De los Ingresos por Salarios y en General por la Prestación de un Servicio Personal Subordinado	110-119
Capítulo II	De los Ingresos por Actividades Empresariales y Profesionales	
Sección I	De las Personas Físicas con Actividades Empresariales y	120-133

Sección II	Profesionales	134-136
Sección III	Del Régimen Intermedio de las Personas Físicas con Actividades Empresariales	137-140
Capítulo III	Del Régimen de Pequeños Contribuyentes	141-145
Capítulo IV	De los Ingresos por Arrendamiento y en General por Otorgar el Uso o Goce Temporal de Bienes Inmuebles	146-154
Capítulo V	De los Ingresos por Enajenación de Bienes	155-157
Capítulo VI	De los Ingresos por Intereses	158-161
Capítulo VII	De los Ingresos por Obtención de Premios	162-164
Capítulo VIII	De los Ingresos por Dividendos y en General por las Ganancias Distribuidas por Personas Morales	165
Capítulo IX	Demás ingresos que obtengan las personas físicas	166-171
Capítulo X	Requisitos de las deducciones	172-174
Capítulo XI	Declaración anual	175-178
Título V	Residentes en el extranjero con ingresos provenientes de fuente de riqueza ubicada en territorio nacional	179-211
Título VI	Territorios con regímenes fiscales preferentes y de las empresas multinacionales	
Capítulo I	Inversiones con territorios con regímenes fiscales preferentes	212-214
Capítulo II	Empresas multinacionales	215-217
Título VII	Estímulos fiscales	218-224

Evasión y Elusión Fiscal

Para iniciar con este apartado, consideramos necesario definir a la evasión y elusión fiscal, debido a que estos conceptos causan confusión.

Entonces, por evadir entendemos: no cumplir una obligación prevista, fugarse, escapar; por eludir: huir, librarse de algo, evitar; estos conceptos normalmente son utilizados como sinónimos, pero no opera para efectos jurídicos.

En materia jurídica, Flores Zavala, establece que hay dos tipos de evasión fiscal. El primero se refiere a la evasión legal definida como: la elusión al deber de cubrir una contribución y la evasión ilegal, que es entendida como: un ilícito que lleva aparejadas consecuencias. Es el incumplimiento de un deber legal tipificado, que surge de lo que se llama hecho generador del crédito fiscal, y al que algunos autores, especialmente extranjeros, denominan "hecho imponible", o dan otros nombres.

En conclusión, para diferenciar una de otra, entendemos por elusión fiscal, el no pago de las contribuciones de manera lícita; es decir, aprovechando los espacios o huecos de la ley y de esta

manera no se ubica en la hipótesis normativa; y por evasión fiscal, el no pago de las contribuciones de manera dolosa y que tiene consecuencias legales.

Ahora, en la omisión del pago de una contribución intervienen, además de quien se beneficia directamente por la misma, otras personas quienes de acuerdo con la ley son también responsables del acto que dé origen a este ilícito.

Así, el artículo 26 Código Fiscal de la Federación (CFF) establece los diversos responsables solidarios, entre otros son, los retenedores y recaudadores de impuestos, los liquidadores, los síndicos de juicios concursales, administradores de negociaciones, representantes de sujetos pasivos, socios de empresas, legatarios, donatarios y sociedades escindidas.

Si todos estos entes son responsables del pago de contribuciones, en caso de omisión, serán igualmente culpables de la evasión del impuesto y habrán de sufrir la pena relativa.

Tratándose de la elusión, ésta no implica infracción ni delito, su utilización depende de la pericia del contribuyente. Esto se observa al analizar las derogaciones y especialmente las modificaciones a las leyes fiscales cada año, se notará que frecuentemente han tenido como propósito cerrar los caminos a la elusión.

Diversas medidas impuestas por la ley, tienen la tendencia de evitar la evasión. Sin embargo, la conducta de un empresario que en lugar de domiciliar sus negocios en un territorio en que sean gravados, los lleve a cabo en otro en que no lo sean; o bien que en lugar de dedicarse a actividades gravadas, las sustituya por otras que no lo son, o lo son en inferior proporción. Estas formas de conducta de los contribuyentes, son las que las autoridades fiscales tienen que enfrentar.

En el ámbito nacional, como en lo internacional, la elusión del impuesto constituye un problema que a la legislación corresponde resolver. Los criterios para determinar al sujeto pasivo del impuesto por el domicilio, por la ubicación de la fuente de ingreso y por la nacionalidad no han sido suficientes para dar a los Estados interesados solución a esta evasión legal.

Para que la evasión y la elusión fiscal, que es una práctica común en la mayoría de los países, pueda disminuir, deben considerarse una serie de factores:

- Aplicación estricta y creíble de la ley, lo que implica capacidades de recolección y fiscalización apropiadas.
- Conjunto de castigos para aquéllos que evadan impuestos. El castigo debe ser lo suficientemente alto para que se reduzca, en términos relativos, el costo de cumplir.
- Contar con un sistema tributario proporcional y menos complicado a través de la eliminación o simplificación de los distintos regímenes fiscales. La complejidad crea huecos en la ley que hacen que la detección de irregularidades sea muy difícil. Asimismo, crea muchas posibilidades para la elusión fiscal.
- Simplificación Administrativa. La complejidad administrativa para el cumplimiento de obligaciones fiscales crea costos administrativos e inseguridad al contribuyente.
- Creación de estímulos para fomentar la cultura de pago. Esto ayudaría a incrementar el padrón de contribuyentes que actualmente evaden el pago de impuestos.

Reformas Fiscales 2002 – 2005

Reformas para 2005

El Ejecutivo Federal, en ejercicio de la facultad constitucional concedida, sometió a consideración del Honorable Congreso de la Unión, el pasado 8 de septiembre, la Iniciativa de Decreto que Reforma, Adiciona, Deroega y Establece Diversas Disposiciones Fiscales.

A continuación se comentan las principales modificaciones propuestas para el ejercicio 2005

Reducción de la Tasa Empresarial. Se reduce la tasa de Impuesto sobre la Renta gradualmente, aplicando la tasa del 30% para el 2005, el 29% para el 2006, para quedar en el 28% en el 2007.. Derivado de esta modificación, se ajustan los factores que se utilizan en la distribución de dividendos.

Pagos Provisionales Tratándose de Liquidación. Dentro del mes siguiente a la fecha en la que termine la liquidación, el liquidador deberá presentar la declaración final del ejercicio en liquidación; asimismo, el liquidador deberá presentar pagos provisionales mensuales a cuenta del impuesto del ejercicio en liquidación. También se establece que las sociedades en liquidación presenten declaraciones al término de cada año de calendario, en lugar de las semestrales.

Participación de los Trabajadores en las Utilidades (PTU). La PTU pagada será disminuida de la utilidad fiscal, el cual tendrá efecto hasta el 2006.

Deducción de Combustible. Tratándose de combustibles para vehículos automotores, se establece como requisito de deducción, que el pago correspondiente sea mediante cheque nominativo, tarjeta de crédito, de débito o monedero electrónico, aún cuando dichos consumos no excedan de 2 mil pesos.

Deducción de Maquinaria y equipo. Las inversiones en maquinaria y equipo para la generación de fuentes renovables pueden ser deducibles al 100% en un solo ejercicio, siempre que las mantengan en operación y funcionando adecuadamente en un periodo mínimo de cinco años.

Capitalización Delgada. Tratándose de intereses provenientes de endeudamiento, se establece que si la proporción de los intereses es mayor de 3 a 1 entre el pasivo y el capital contable, se considerará no deducible el excedente.

Deducción de Sueldos. Serán deducibles los pagos efectuados por concepto de sueldos y salarios aún cuando no hubiere presentado la declaración informativa, siempre que ésta se presente en un plazo de 60 días a partir de que se notifique.

Costo de Ventas. La deducción de adquisición de mercancías, se sustituye por la deducción del costo de ventas.

Declaración Informativa Clientes y Proveedores. Se establece que su presentación sea obligatoria.

Régimen Simplificado de las Personas Morales. Se aprueba que en lugar de la reducción del 50% del impuesto, sea de acuerdo a lo siguiente: para 2005 del 46.67%, para 2006 del 44.83 y para 2007 en 42.86%.

Nueva Tarifa para Personas Físicas. Se aprueba una nueva tarifa estructurada en dos rangos, quedando exentos del impuesto los ingresos hasta 76 mil pesos anuales. Según la tarifa propuesta, para ingresos de hasta 5 millones, se aplicará la tasa del 25% y para los ingresos que excedan, corresponde la tasa de 28%.

La tasa máxima se disminuirá gradualmente. Así, para el ejercicio de 2005, se aplicaría la tasa del 30%, para el 2006 la tasa del 29%, quedando en 28% para el 2007.

Mediante disposiciones transitorias, la tarifa estructurada en dos rangos será aplicable a partir de 2006. Tratándose del ejercicio 2005, se aplicará la mecánica vigente hasta el 31 de diciembre de 2004, considerando como tasa máxima 30%.

Pequeños Contribuyentes. Tratándose de los Repecos, para determinar su impuesto aplicarán la tasa del 2%, a la diferencia que resulte de disminuir a sus ingresos, la cantidad de 42 mil 222 tratándose de enajenación de bienes, ó de 12 mil 666 en caso de contribuyentes que presten servicios. Además de que se modifica el límite para que se consideren REPECOS, para quedar en 2 millones de pesos anuales de ingresos.

Residentes en el Extranjero. Se ajustan los criterios relativos al origen de la fuente de riqueza en ingresos por honorarios; se homologan los requisitos establecidos para reestructuras internacionales de sociedades cuando consista solamente en canje de acciones.

Regímenes Preferentes. Se cambia el concepto del Título VI denominado “De los Territorios con Regímenes Fiscales Preferentes y de las Empresas Multinacionales” para quedar “De los Regímenes Fiscales Preferentes y de las Empresas Multinacionales”.

Modifica el Capítulo I del Título VI, denominado: “ De las Inversiones en Territorios con Regímenes Fiscales Preferentes” para quedar: “De los Regímenes Fiscales Preferentes”.

Impuesto al Activo. Se considera como deuda las contratadas con el sistema financiero y con el extranjero.

Reformas para 2004

Contratos de arrendamiento. Se establece el régimen fiscal aplicable a la bursatilización de contratos de arrendamiento de bienes inmuebles, el cual consiste en asimilar la cesión del contrato a una operación de financiamiento.

Pagos Provisionales. El cálculo del coeficiente de utilidad para los pagos provisionales de las personas morales es con base en la utilidad fiscal declarada, sin considerar ajuste alguno por partidas cuyo tratamiento fiscal varíe de un año a otro.

Pequeños Contribuyentes. Los Repecos pagarán el gravamen conforme a una cuota fija determinada y recaudada por las entidades federativas coordinadas para este efecto.

Fideicomisos. Los fideicomisos inmobiliarios gozarán de un estímulo fiscal consistente en no efectuar pagos provisionales del impuesto.

Tasa Empresarial. De acuerdo a lo que establece la Fracción LXXXII del Artículo Segundo Transitorio de la Nueva Ley del Impuesto Sobre la Renta de 2002, la tasa aplicable para las personas morales que se indica en el artículo 10 aplicable para el 2004, será del 33 por ciento

Tasa máxima para personas Físicas. Asimismo, señala la Fracción LXXXVIII, que la tasa máxima aplicable en el 2004 para personas físicas es del 33 por ciento.

Reformas para 2003

Tasa del Impuesto. Con la entrada de la nueva Ley del ISR el primero de enero del 2002 se establece que la tasa del Impuesto para las personas morales y las personas físicas disminuirá en un tanto porcentual cada año hasta llegar a la tasa del 32 % para las primeras y 33 % para las segundas, de tal forma que para el año del 2003 se aplicará la tasa del 34% tanto a las personas morales y físicas.

Contribuyentes Dedicados a la Edición de Libros. Los contribuyentes dedicados exclusivamente a la edición de libros podrán disminuir del impuesto a su cargo en el porcentaje que le corresponda según el año de tal forma que para el 2003 podrán disminuirlo en un 30%.

Establecimiento Permanente. Se especifica que no se considera que un residente en el extranjero tiene un establecimiento permanente en el país, derivado de las relaciones de carácter jurídico o económico que mantengan con empresas que lleven a cabo operaciones de maquila, que procesen habitualmente en el país estableciendo las condiciones que deben cumplir.

Pagado por Dividendos. Se establece que el acreditamiento del ISR sobre los dividendos, desde el primer ejercicio en el que se paguen los dividendos y en los dos siguientes, adicionalmente se especifica el cálculo del impuesto de los dividendos o utilidades distribuidos tratándose de personas morales que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícola.

Pérdidas Fiscales. Se aprueba que se aplique en forma directa las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores a los pagos provisionales, y no en doceavas partes o en proporción al ingreso obtenido en el ejercicio anterior.

Ingresos Acumulables y Deduciones generales. Se elimina tanto la acumulación y la deducción de las operaciones obtenidos por la diferencia de inventarios tratándose de contribuyentes dedicados a la ganadería.

Consumo de Combustibles para Vehículos Automotores. Se propuso que las erogaciones realizadas por motivo de consumo de combustible para vehículos automotores se efectúen mediante cheque nominativo, tarjeta de crédito o monedero electrónico, aún cuando dichas erogaciones no excedan de la cantidad antes señalada, El Congreso no aprobó esta medida.

Deducción de Inversiones. Se incrementa el monto de deducibilidad para la inversión de automóviles de \$200,000. para quedar en \$300,000.

Declaración Informativa. Se elimina la obligación de informar los ingresos exentos o no acumulables.

Ingresos Exentos de las Personas Físicas. Se elimina la exención a las gratificaciones obtenidas por trabajadores de la Federación y Entidades Federativas; sin embargo se mantiene la exención de ingresos por gratificaciones anuales en beneficio de los trabajadores del Estado, limitándolo a aquellos que se encuentren sujetos a condiciones generales de trabajo.

Asimismo, el Congreso establece que los ingresos obtenidos por concepto de derechos de autor estarán exentos por los primeros veinte salarios mínimos elevados al año.

Crédito al Salario. El artículo 115 y 116 establecen la mecánica de determinación del crédito al salario tanto mensual como anual. Se propone eliminar el cálculo del crédito al salario de forma anual.

Deducciones de servicios profesionales. Se establece que los contribuyentes que presten servicios profesionales cuyos ingresos no hubiesen excedido de \$840,000.00, podrán deducir las erogaciones efectivamente realizadas en el ejercicio para la adquisición de activos fijos, gastos o cargos diferidos excepto, automóviles, terrenos y construcciones,

Pago a las Entidades Federativas por Contribuyentes del Régimen de Pequeños Contribuyentes. Tratándose de los pequeños contribuyentes efectuarán pagos provisionales mensuales y no semestrales, los cuales deberán enterarse a las Entidades Federativas donde obtengan el ingreso, siempre que dichas Entidades celebren convenios de coordinación para administrar este impuesto; asimismo, se adiciona una tabla para efectos de determinar el impuesto cuya tasa máxima es del 2%.

Deducción Adicional. Los patronos podrán hacer deducible una cantidad igual al veinte por ciento de la cantidad pagada por concepto de salario a su trabajador discapacitado.

Impuesto Sustitutivo al Crédito al Salario. El ejecutivo propone elevar la tasa establecida para el cálculo del ISCAS del 3% al 6%, asimismo el Congreso considera modificar la tasa en comento para quedar en un 4%.

Reformas para 2002

Como parte del paquete de reformas fiscales que entraron en vigor a partir del 1 de enero de 2002, destaca la Nueva Ley del Impuesto sobre la Renta. En razón de la diversidad de temas y disposiciones que se contienen en la nueva Ley del ISR, a continuación se enuncian las principales características de cada Título.

Título I, Disposiciones Generales. se establecieron modificaciones relativas a sujeto, objeto, base, tarifa, y disposiciones generales que le son aplicables a todos los contribuyentes de este gravamen; se reguló la posibilidad de que los residentes en México acrediten contra el impuesto sobre la renta a su cargo el impuesto pagado en el extranjero, así como el procedimiento para ajustar o actualizar el valor de bienes u operaciones.

Título II, De las Personas Morales. se establece el régimen fiscal al que deben sujetarse las personas morales con actividades empresariales, por lo que se precisa la mecánica para calcular el impuesto, así como la tasa aplicable a la renta gravable; los lineamientos para calcular el impuesto por distribución de dividendos o utilidades distribuidas; la forma en que se deben calcular y enterar los pagos provisionales y la base para determinar la participación en las utilidades de las empresas.

Otras medidas importantes incorporadas en este Título son las de eliminar la posibilidad de diferir parte del Impuesto sobre la Renta del ejercicio, cuando se reinviertan las utilidades de las empresas, tomando en cuenta que esta facilidad no demostró ser un incentivo para la reinversión de utilidades.

Asimismo, como se señaló anteriormente, en el 2002 la tasa general del impuesto sería del 35 por ciento; sin embargo, dicha tasa se reducirá gradualmente en un punto porcentual anual, de tal suerte que a partir de 2005 la tasa del ISR empresarial será del 32 por ciento.

En lo que hace a los contribuyentes dedicados exclusivamente a la edición de libros, se establece la posibilidad de reducir el ISR en porcentos que van reduciéndose gradualmente de 10 en 10, quedando en 2002 con 40 por ciento, para quedar en el 2005 en 10 por ciento; en el caso de las personas morales que realicen únicamente actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, no pagarían el impuesto por sus ingresos, siempre que éstos no excederían de 20 veces el salario mínimo general elevado al año por cada uno de sus socios.

Se establece, además, la eliminación de la posibilidad de efectuar pagos provisionales trimestrales y que lo contribuyentes que venían realizando los pagos en esos términos efectúen los pagos provisionales correspondientes a los primeros tres meses del ejercicio 2002 en una sola declaración. Por otro lado, la pérdida fiscal que se podrá disminuir en cada pago provisional, sería en la parte proporcional que corresponde al período por el que se efectúa el pago.

En el Título III, Del Régimen de las Personas Morales con Fines No Lucrativos. Se consideró que la nomenclatura de Personas Morales No Contribuyentes, daba la idea de que se estaba regulando a contribuyentes que no son causantes del Impuesto sobre la Renta, por lo que a fin de precisar al tipo de contribuyentes que debían quedar comprendidos, se modificó su denominación, incluyéndose en este Título a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Título IV, De las Personas Físicas. En lo relativo al régimen de dividendos o utilidades percibidas por personas físicas, se efectuaron diversas adecuaciones a fin de homologar este régimen con el tratamiento que se aplica a las personas morales; se estimó necesario reubicar la obligación de las personas físicas de acumular a sus demás ingresos los derivados de dividendos o utilidades distribuidos por personas morales a un capítulo específico, por lo que se creó el Capítulo VIII dentro de este Título denominado “De los ingresos por dividendos y en general por las ganancias distribuidas por Personas Morales”; además se consideró necesario establecer los supuestos en los que se estima que existe la distribución de un dividendo o utilidad (dividendos fictos).

Quedó establecido en la Ley que las personas físicas que en el ejercicio hayan obtenido ingresos totales, (incluyendo aquellos por los que no se está obligado al pago del impuesto y por los que se pagó el impuesto definitivo), superiores a \$1,500,000.00 pesos, deberán informar en su declaración anual el monto que hayan percibido por concepto de viáticos de sus patrones, por la enajenación de casa-habitación y por herencia o legados; en caso de incumplimiento, estos ingresos quedarán gravados.

En lo que se refiere a salarios, con motivo de la eliminación de los pagos provisionales trimestrales de las Personas Morales, ahora todos los empleadores deberán efectuar las retenciones a los trabajadores y asimilables y los enteros de las mismas en forma mensual; aunque persistió el concepto de crédito al salario, para que el patrón pudiera disminuir de sus demás impuestos cantidades en efectivo entregadas a los trabajadores por ese concepto, debiendo cumplir además de los requisitos establecidos en la antigua ley, con dos requisitos adicionales.

En forma paralela al crédito al salario, se estableció una nueva contribución denominada “Impuesto sustitutivo del crédito al salario”, como una contribución distinta al Impuesto sobre la Renta, cuya tasa sería del 3 por ciento y correría a cargo de las personas físicas y morales. El impuesto sería calculado sobre el total de las erogaciones por la prestación de un servicio personal subordinado, incluyendo aquellas conocidas como “asimilables a salarios”, pese a que estas últimas no gozan del crédito al salario.

El impuesto se calcula en forma anual, realizando pagos provisionales mensuales y declaraciones en las mismas fechas que las del ISR.

Referente a Ingresos por actividades empresariales y profesionales, se integran en un solo Capítulo los ingresos por actividad empresarial y los ingresos por honorarios y, en general, por prestación de un servicio personal independiente, realizándose diversas modificaciones para dar operatividad a esta integración; resalta el hecho de que los ingresos por actividades empresariales tributarán sobre bases

de efectivo y la utilidad fiscal se acumula a sus demás ingresos, con lo cual desaparece el régimen de distribución de utilidades y reducciones de capital.

Por otra parte, se determinó eliminar a partir de 2003, la exención a los intereses de los títulos de largo plazo, así como a los provenientes de deuda colocada a cargo del Gobierno Federal; además, se estimó conveniente dejar la exención a las cantidades que paguen las instituciones de seguros a los asegurados o a sus beneficiarios cuando ocurra el riesgo amparado en la póliza contratada; asimismo, se consideró necesario establecer como exención los ingresos derivados de la enajenación de derechos parcelarios.

Finalmente, se eliminó el régimen de derechos de autor, toda vez que constituía un tratamiento preferencial, cuya permanencia no se justificaba.

Título V. De los Residentes en el Extranjero con Ingresos Provenientes de Fuente de Riqueza Ubicada en Territorio Nacional. Se define a estos contribuyentes como sujetos del pago de este impuesto en México; se establece también la posibilidad de garantizar el pago del ISR que pudiera causarse con motivo de la realización de sus actividades en territorio nacional mediante depósito en cuentas de garantía; y se homologan al alza, las tasas de retención de ISR aplicables a ingresos provenientes de ingresos de fuente de riqueza ubicada en territorio nacional.

En lo que se refiere a la enajenación de bienes inmuebles en donde las operaciones sean consignadas en escrituras públicas, los fedatarios públicos deben calcular el impuesto y enterarlo en las oficinas autorizadas y, además, deben presentar declaración respecto de las operaciones realizadas en el ejercicio.

Por otro lado, se amplía la definición del concepto de interés mediante la incorporación en un mismo precepto, tanto en los intereses típicos como de los asimilables, a excepción del interés que se genera en las operaciones financieras derivadas de deuda reguladas por separado.

En las operaciones financieras derivadas de capital, se elimina el requisito de nombrar representante legal en el país, para efectos del pago del Impuesto sobre la Renta sobre la ganancia obtenida, siempre que su contraparte en la operación, residente en México, manifieste por escrito a la autoridad fiscal su voluntad para asumir la responsabilidad solidaria por el pago del impuesto causado; finalmente, se estableció la retención del 5 por ciento sobre el monto de los dividendos o utilidades distribuidas a los residentes en el extranjero.

Título VI. De los Territorios con Regímenes Fiscales Preferentes y de las Empresas Multinacionales Agrupa en un solo capítulo las disposiciones relativas a los paraísos fiscales, denominados actualmente por la Ley como territorios con regímenes fiscales preferentes.

En el Capítulo relativo a empresas multinacionales, se aclara que los estudios de precios de transferencia serán aplicables únicamente para las operaciones celebradas con partes relacionadas en el extranjero; también fueron incorporadas a los artículos transitorios de la Ley, así como disposiciones misceláneas aplicables a Maquiladoras.

Para el 2002, se incorpora a la ley el Título VII, De los Estímulos Fiscales. Se destaca entre otras cosas, la posibilidad a los contribuyentes que realicen inversiones y/o gastos en investigación y desarrollo de tecnología, de aplicar un crédito fiscal por dichos gastos e inversiones de un 30 por ciento contra el impuesto a cargo del contribuyente en su declaración anual.

También, se incorpora como estímulo fiscal la deducción inmediata en un solo ejercicio del valor presente del monto total de las inversiones de bienes nuevos de activo fijo mediante la aplicación del porcentaje que para cada tipo de bien se establezca, disposición que solamente será aplicable para las personas físicas y morales que obtengan ingresos por actividades empresariales y profesionales, entre otros.

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Aspectos Generales

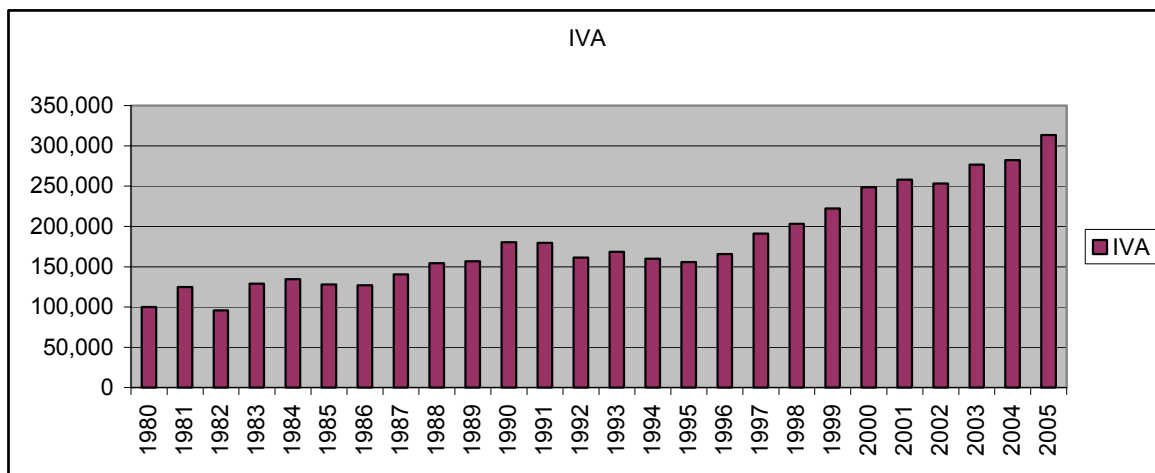
El Impuesto al Valor Agregado (IVA), es un impuesto indirecto que grava el consumo de los contribuyentes; no repercute en forma directa sobre los ingresos, sino que recae sobre los costos de producción y venta de las empresas y se traslada a los consumidores a través de los precios.

El Impuesto al Valor Agregado, es el segundo impuesto más importante en términos de recaudación, después del ISR. De acuerdo con la Ley de ingresos, la Federación espera recaudar tratándose del ejercicio del 2004, la cantidad de 271 mil 614.9 millones de pesos, lo que representa el 3.8 por ciento respecto al PIB.

Para el Ejercicio de 2005, la Ley de Ingresos de la Federación estima recaudar por concepto de IVA 313 mil 739.9 millones de pesos cifra superior en 13 mil 400 millones respecto a la iniciativa del Ejecutivo Federal.

Al mes de octubre, la SHCP estimó que para el cierre de 2004, se calcula obtener 278 mil 233.8 millones de pesos, o sea, 6 mil 618.9 millones de pesos más de lo estimado en Ley de Ingresos

Recaudación del IVA 1980-2005
(Millones de pesos constantes, base 2005=100)



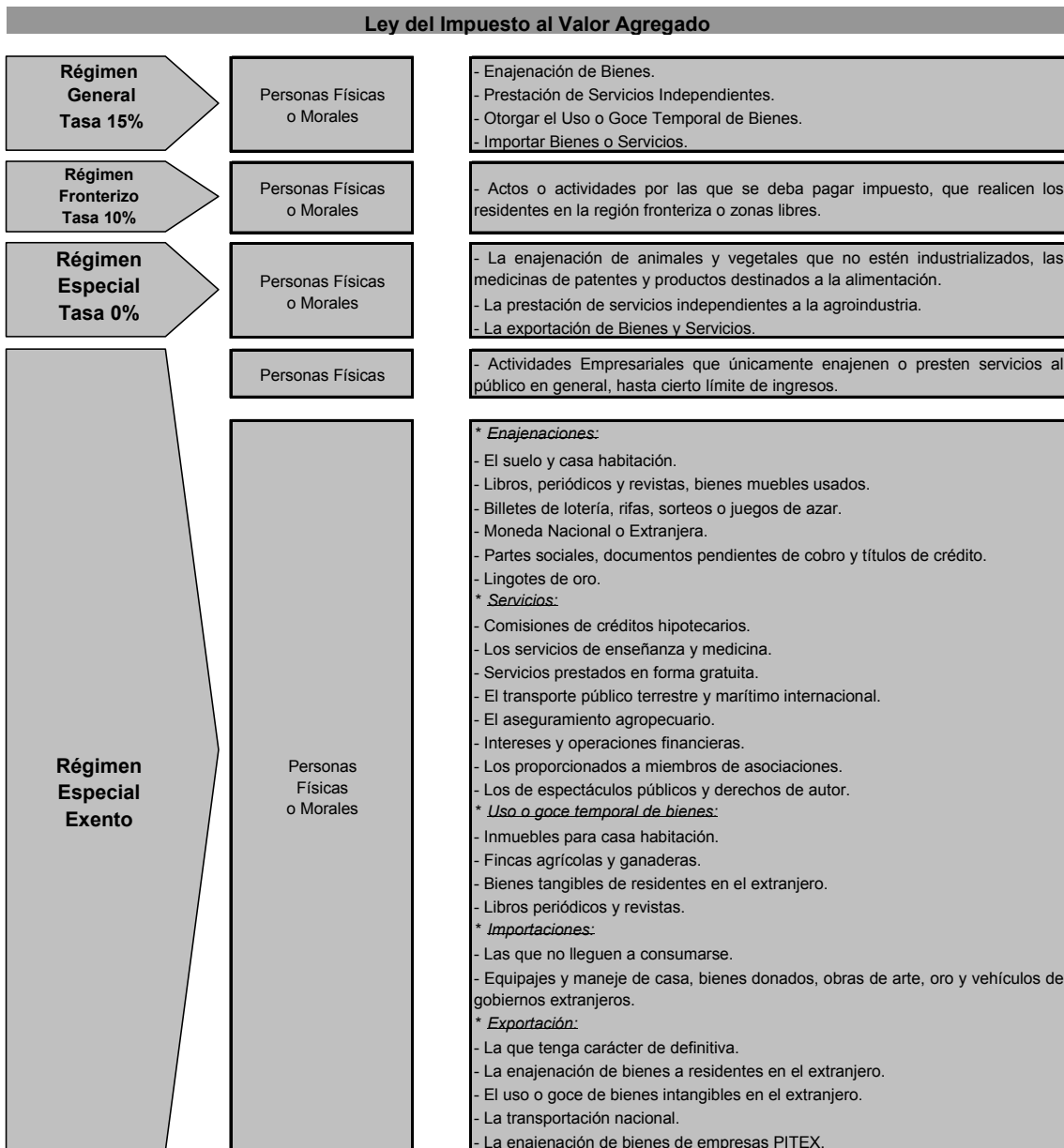
Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2003, Resultados Generales y estimación Ley de Ingresos 2004 y 2005, SHCP.

Una de sus características es su neutralidad, porque iguala la carga fiscal de bienes y productos similares, independientemente del número de etapas por las que hayan pasado en su proceso de

producción o comercialización. Además, iguala la carga fiscal de productos importados, en relación con los nacionales, porque ambos productos están gravados con la misma tasa.

De acuerdo con la Ley del IVA, están obligadas al pago de este impuesto las personas físicas y morales que en el territorio nacional enajenen bienes, presten servicios independientes, otorguen el uso o goce temporal de bienes, e importen bienes o servicios.

La estructura de la Ley del IVA, permite identificar la existencia de tasas diferenciales y regímenes especiales. En particular, tipifica las tasas del 15 por ciento, del 10 por ciento, y la de "0" por ciento; así como un régimen de exención. Estos regímenes en la Ley del IVA, pueden observarse en el esquema siguiente.



Tasa General del 15%. La Ley establece que el IVA se calculará aplicando esta tasa a los actos o actividades de enajenación de bienes; prestación de servicios independientes; otorgamiento de uso o goce temporal de bienes, e importación de bienes y servicios.

Tasa del 10% en la zona fronteriza. La propia Ley del IVA señala la aplicación de una tasa del 10 por ciento cuando los actos o actividades por los que se deba pagar el impuesto, se realicen por los residentes en la región fronteriza y siempre que la entrega de material de los bienes o la prestación de servicios, se lleve a cabo en esa región.

Se considera como región fronteriza, la franja de 20 kilómetros paralela a las líneas divisorias internacionales del norte y sur del país, además de todo el territorio de los estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo, así como una región parcial del estado de Sonora.

Tasa cero. Se establece la aplicación de la tasa del 0 por ciento en la enajenación de animales y vegetales; medicinas de patente y productos destinados a la alimentación; hielo y agua; ixtle; maquinaria, equipo agrícola y embarcaciones para pesca comercial; fertilizantes y plaguicidas; invernaderos hidropónicos y equipos de irrigación, y oro, así como la prestación de servicios independientes vinculados al sector agropecuario y pesquero; el uso o goce de maquinaria y equipo destinado a la agricultura, y la exportación de bienes o servicios.

Dentro de los productos destinados a la alimentación sujetos a tasa cero, se excluyen las bebidas distintas de la leche, entre las que se cuentan los jugos, néctares y concentrados de frutas o de verduras; también se excluyen los jarabes o concentrados para preparar refrescos; concentrados, polvos, jarabes o extractos de sabores que al diluirse permitan obtener refrescos; caviar, salmón ahumado y angulas; saborizantes, microencapsulados y aditivos alimenticios.

Exenciones. La Ley define un conjunto de bienes y servicios que derivan de la enajenación y prestación de servicios exentos, entre los que destacan la enajenación de suelo; venta y renta de vivienda; libros; bienes muebles usados; billetes; monedas; partes sociales, documentos pendientes de cobro y títulos de crédito; lingotes de oro; comisiones y contraprestaciones en créditos hipotecarios; comisiones por administrar fondos de ahorro para el retiro; servicios de enseñanza; transporte público terrestre y marítimo internacional; seguros; intereses; operaciones financieras; espectáculos públicos; servicios profesionales de medicina, entre otros.

La diferencia entre tributar a tasa cero por ciento y estar exento del impuesto radica en que los contribuyentes sujetos a tasa cero, podrán solicitar al Sistema de Administración Tributaria (SAT) el IVA que les fue trasladado al adquirir sus insumos necesarios; en el caso de estar exento, el IVA trasladado mencionado, no podrán solicitarlo, de forma tal que se convierte en una deducción para efectos del Impuesto Sobre la Renta (ISR).

Es decir, si una compañía dedicada a la elaboración de medicinas, adquiere insumos para empaquetar sus productos en 100 pesos mas IVA (\$115) y al vender las medicinas estas no causan IVA²², por lo tanto no podrá acreditar los 15 pesos que le fueron trasladados por la compra de sus insumos, los cuales serán solicitados por la compañía farmacéutica al SAT y los 100 pesos restantes son deducibles para efectos del ISR.

En el supuesto de que la misma compañía farmacéutica estuviera exenta del pago del impuesto y considerando los mismos datos del ejemplo anterior, los 15 pesos por concepto de IVA serán, junto

²² La enajenación de medicinas se encuentra a la tasa cero por ciento Artículo 2-A fracción I inciso b).

con los 100 pesos, deducibles para efectos de ISR, así el SAT no devolverá cantidad alguna y el contribuyente al absorber como costo los 15 pesos lo recupera parcialmente al deducirlos.

En México, la tasa del IVA ha sufrido ajustes importantes desde su creación. En 1980, el impuesto se calculaba con una tasa general del 10 por ciento, pero había una tasa del 6 por ciento para la zona fronteriza; A partir de 1981, se adiciona la tasa cero para los productos alimenticios no procesados y para ciertos alimentos procesados de gran peso específico en la alimentación popular; así como un régimen de exención para distintos bienes y servicios, entre otros, la educación, libros, periódicos y revistas.

En 1983, la tasa general se incrementa a 15 por ciento y la tasa en la frontera se mantiene en 6 por ciento, aunque ciertos productos quedan sujetos a la tasa general. En este mismo año se aplica una tasa del 20 por ciento a bienes y servicios de lujo, entre los que se contaban la importación de caviar, salmón ahumado, champaña, televisiones a color, armas de fuego, aeronaves, tarjetas de crédito, televisión por cable, entre otros. También en ese ejercicio, se aprobó la eliminación de la exención a profesionistas, excepto médicos, buscando dar mayor generalidad al impuesto.

Es importante destacar que entre 1983 y 1987, algunos alimentos procesados y medicamentos, que venían sujetos a tasa cero, permanecieron gravados con tasas reducidas del IVA; este ha sido, de hecho, el único periodo en la historia del IVA en México en que se ha cobrado el impuesto a estos bienes. Ciertamente, los alimentos no procesados y algunos procesados importantes como la leche, aceite, pastas comestibles, entre otros, continuaron en tasa cero.

A partir de noviembre de 1991, dentro de las reformas fiscales aprobadas por el H. Congreso de la Unión, se redujo la tasa general del IVA del 15 al 10 por ciento, destacando el hecho de que se unificó en todo el país y se eliminó la tasa del 20 por ciento a bienes suntuarios.

La más reciente reforma realizada a la tasa del IVA en México se dio en el marco de la crisis económica que enfrentó el país en 1995. El Congreso aprobó que a partir de abril de ese año, la tasa general se elevara al 15 por ciento, manteniendo la tasa de 10 por ciento en la región fronteriza.

También se estableció la opción para que el IVA aplicable a los intereses derivados de créditos al consumo, de tarjetas de crédito y de servicios, así como de arrendamiento financiero, únicamente se causará por la parte del interés real.

Desde esa reforma, el esquema general del IVA se ha mantenido prácticamente inalterado hasta el 2003. Una tasa general de 15 por ciento aplicable en todo el país; una tasa del 10 por ciento en la zona fronteriza; una tasa del cero por ciento para alimentos básicos y medicinas; y un régimen de exención para determinados bienes y servicios de consumo generalizado entre la población.

Estructura de la Ley del IVA

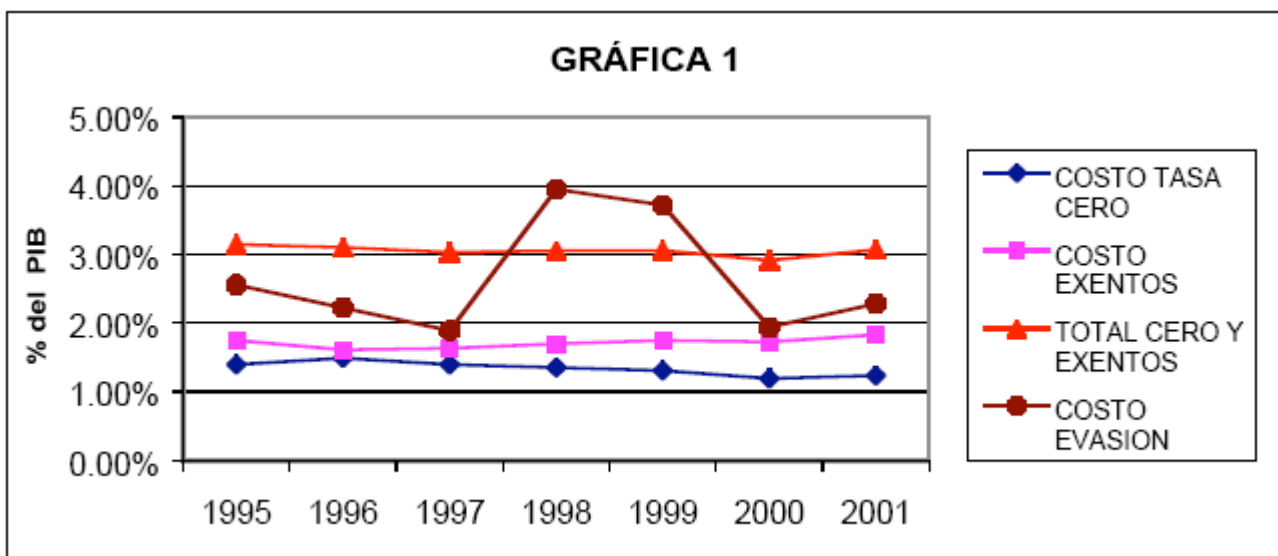
Título	Concepto	Artículo
Capítulo I	Disposiciones Generales	1-7
Capítulo II	De la Enajenación	8-13
Capítulo III	De la Prestación de Servicios	14-18A
Capítulo IV	Del Uso o Goce Temporal de Bienes	19-23
Capítulo V	De la Importación de Bienes y Servicios	24-28
Capítulo VI	De la Exportación de Bienes y Servicios	29-31
Capítulo VII	De las Obligaciones de los Contribuyentes	32-37
Capítulo VIII	De las Facultades de las Autoridades	38-40
Capítulo IX	De las Participaciones a las Entidades Federativas	41-45
Transitorios		

Evasión y Elusión Fiscal

Cabe recordar que entendemos por elusión fiscal el no pago de las contribuciones de manera lícita, es decir aprovechando los espacios o huecos de la ley y de esta manera no se ubica en la hipótesis normativa y por evasión fiscal, el no pago de las contribuciones de manera dolosa o en forma ilícita.

El Centro de Investigación y Docencia Económica, presentó un documento denominado “Evasión Fiscal en México: EL caso del IVA”, en el cual realizan metodologías para estimar la evasión en México, basado en el Sistema de Cuentas Nacionales por el periodo de 1995 hasta 2001, el cual consiste en estimar el potencial tributario que tiene el país, considerando los diferentes tratamientos especiales contenidos en la Ley del IVA como son: tasa cero, exentos, tasas preferenciales en zona fronteriza; se compara con la recaudación observada y así determinar el nivel de evasión.

En la siguiente gráfica se muestra un resumen de los resultados obtenidos de esta estimación



Como se puede observar, la existencia de tasas diferenciales del 15, 10 y cero por ciento, así como exenciones del pago del impuesto, por la enajenación, prestación de servicios e importación de ciertos conceptos, hace que la recaudación se vea insuficiente.

Es decir, con los resultados obtenidos del estudio, si la tasa cero y los exentos estarían a una tasa preferencial del 5 por ciento, la recaudación ascendería en 0.8 por ciento del PIB

Reformas Fiscales 2002 - 2005

Reformas para 2005

Disminución de la Tasa del Impuesto. El Ejecutivo Federal Propuso disminuir la tasa general del 15 al 12% y del 10 al 7% en la región fronteriza, con objeto de dar cabida al impuesto local sobre los bienes y servicios al público con tasa del 3%; sin embargo el Congreso no lo aprobó.

Acreditamiento del IVA por la Federación, Entidades Federativas y Municipios. Se aprobó que. la Federación, las entidades federativas, los municipios, organismos descentralizados y las instituciones públicas de seguridad social, podrán únicamente acreditar el IVA de sus gastos e inversiones siempre que sean identificados con sus actividades gravadas.

Régimen de Pequeños Contribuyentes. Se aprobó reducir el coeficiente de valor agregado de 20 al 15 por ciento tratándose de enajenación y otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y del 50 al 40 por ciento para la prestación de servicios.

Acreditamiento del Impuesto. Se modifica el sistema de acreditamiento del impuesto con objeto de corregir la mecánica del mismo. Para el efecto, en vez de tomar en consideración los datos del año anterior en su lugar considera la proporción que corresponde al mes por el que se calcula el impuesto; además, modifica el mecanismo de acreditamiento respecto del impuesto relacionado con activos fijos y otro tipo de inversiones.

Con esta reforma, el Congreso subsana la declaratoria de inconstitucionalidad emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), referente a que el factor de acreditamiento a que se refiere el artículo 4to fracción III, de la Ley del IVA vulnera el principio de proporcionalidad tributaria, debido a que para su cálculo se consideran los datos del ejercicio inmediato anterior a aquel a que corresponda el pago mensual en que se aplica, pues no refleja la capacidad económica del contribuyente del ejercicio actual.

Impuesto Cedular. Se establece un impuesto de carácter estatal, en forma cedular y para las personas físicas que obtengan ingresos por:

- Salarios
- Honorarios profesionales
- Arrendamiento de inmuebles
- Enajenación de inmuebles y
- Actividades profesionales

La tasa es entre 2 y 5% y su base se homologaría a la del ISR federal, de la cual este nuevo impuesto sería deducible. Este gravamen, permitiría eliminar, en su caso, el impuesto sobre nóminas estatal.

Reformas para 2004

Revistas. La enajenación de revistas realizada por el editor está afecta a la tasa del 0%.

Pequeños Contribuyentes. Los Repecos pagarán el IVA conforme a una cuota fija estimada, la cual será establecida con base en un coeficiente de valor agregado, según su giro o actividad.

Otras Disposiciones aplicables en el 2004

Hoteles. Con motivo de la reforma efectuada en el 2003 a la Fracción VII del Artículo 29 de la ley del IVA, a partir de 2004 las empresas residentes en el país calcularán el impuesto aplicando la tasas del cero por ciento al valor de los servicios de hotelería y conexos, realizados por empresas hoteleras a turistas extranjeros que ingresen al país para participar exclusivamente en congresos, convenciones, exposiciones o ferias a celebrarse en México.

Reformas para 2003

Se adicionaron 3 artículos, los cuales principalmente se basan en otorgar a las entidades federativas potestad para cobro de impuestos de acuerdo a lo siguiente:

La facultad a las entidades federativas de cobrar un impuesto a las ventas y servicios al público en general en la enajenación de bienes, prestación de servicios y en el arrendamiento de bienes muebles, a una tasa máxima del 3%, con sus correspondientes exenciones, (Artículo 43)

Asimismo, las entidades federativas podrán establecer un impuesto sobre los ingresos que obtengan las personas físicas del Régimen Intermedio, con una tasa máxima del 5% y se aplique sobre la utilidad fiscal efectivamente percibida y para el régimen de pequeños contribuyentes una tasa que no exceda del 2% sobre los ingresos brutos efectivamente obtenidos. (Artículo 44)

Las entidades federativas, podrán establecer un impuesto sobre la ganancia en la enajenación de terrenos o construcciones, que realicen las personas físicas, sin que se considere como un incumplimiento de los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ni del artículo 41 de la ley del IVA, siempre y cuando dicho impuesto no exceda del 5% y se aplique sobre la ganancia obtenida por la enajenación de terrenos o construcciones ubicados en la Entidad Federativa de que se trate, no se grave con el impuesto previsto en este artículo, la enajenación de terrenos o construcciones, por cuya ganancia no se esté obligado al pago del impuesto sobre la renta. (Artículo 45)

Reformas para 2002

Momento de causación. Se causa en el momento del cobro

Acreditamiento del Impuesto. El acreditamiento se toma hasta que el impuesto haya sido efectivamente pagado

Enajenación a plazos. Se señalan requisitos adicionales para la emisión de comprobantes en caso de ventas parciales

Factoraje Financiero. Se señalan reglas particulares para el cobro a través de empresas de factoraje financiero

Impuesto a la Venta de Bienes y Servicios Suntuarios. Impuesto del 5% en operaciones con el público en general por la enajenación de bienes, prestación de servicios, arrendamiento de bienes muebles e importación de algunos bienes considerados de lujo

Se considera operación con el público en general cuando en los comprobantes que se expidan no se traslade en forma expresa y por separado el IVA o comprobantes simplificados

Artículos gravados:

- Perfumes
- Automóviles con capacidad hasta de 15 pasajeros y un precio superior a \$250,000.00
- Prendas de vestir de seda o piel. (excepto zapatos)
- Diversos artículos electrónicos
- Equipos de cómputo con valor superior a \$ 25,000.00
- Cuotas de membresía en restaurantes y bares.
- Consumo en bares.
- Cantinas y restaurantes donde se vendan bebidas alcohólicas. (excepto cerveza y vino de mesa)

Facultades a las Entidades Federativas. Pueden establecer un impuesto sobre los ingresos que perciban las personas físicas por concepto de actividades empresariales y profesionales; de igual forma un impuesto sobre ventas de servicio al público en general, cuya tasa no podrá ser superior al 3%

IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS

Aspectos Generales

La Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) entró en vigor en 1981 y comprende disposiciones impositivas en la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes: cerveza, vinos de mesa, sidras y rompopes; alcohol, aguardiente y bebidas alcohólicas; gas, gasolina y diesel; tabacos labrados; cigarros, cigarros populares sin filtro, puros y otros tabacos labrados, y petrolíferos. Asimismo, extiende la imposición a la comisión, mediación, agencia, representación, correduría, consignación y distribución, así como por la enajenación de determinados bienes.

Dentro de los tres principales impuestos en términos de recaudación, se encuentra el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, después del ISR y el IVA. Para 2004, la Federación espera recaudar por este concepto, la cantidad de 137 mil 803 millones de pesos, lo que representa el 1.9 por ciento respecto al PIB.

Los sujetos que se encuentran obligados al pago de este impuesto, son las personas físicas o las morales que en territorio nacional enajenen o importen los bienes señalados en la Ley del IEPS, conforme al siguiente cuadro.

La Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio 2005, estima recaudar la cantidad de 110 mil 805.9 millones de pesos, cifra inferior en 19 mil 148.5 millones de pesos respecto a la Iniciativa del Ejecutivo Federal.

Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios		
Enajenen en territorio nacional o importen	A. Bebidas alcohólicas y cervezas.	
	1. Graduación alcohólica hasta 14 GL	25 %
	2. Graduación alcohólica de 14 a 20 GL	30 %
	3. Graduación alcohólica de más de 20 GL	50 %
	B. Alcohol y alcohol desnaturalizado y mieles incristalizables.	50%
	C. Tabacos Labrados.	
	1. Cigarros	110 %
	2. Puros y otros tabacos labrados	20.9 %
D. Gasolina.	Art. 2A y 2B	
E. Diesel.	Art. 2A y 2B	
F. Derogado	Derogado	
G. Aguas mineralizadas, refrescos, bebidas hidratantes, polvos.	20 %	
H. Jarabes o concentrados para preparar refrescos.	20%	
Prestación de servicios con motivo de enajenación	A. Comisión, Mediación, Agencia, Representación, Correduría, Consignación y distribución con motivo de los bienes señalados en los incisos A, B, C, G, H.	La tasa aplicable será la que le corresponda por la enajenación.
	B. Derogado	

A continuación se describen los principales regímenes de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios:

Bebidas alcohólicas

Anteriormente al 31 de diciembre de 1999, las bebidas alcohólicas se gravaban de acuerdo a su contenido alcohólico; y su forma de pago permitía cadenas de causación, pues por un lado el impuesto del vendedor lo trasladaba al comprador, y podía acreditar el impuesto del comprador al fisco, por lo que se estableció una nueva mecánica por medio de la cual el fisco podía obtener el impuesto en el momento en que las bebidas alcohólicas eran producidas, envasadas, fabricadas o importadas. Con esta medida, se eliminó la cadena de causación y el acreditamiento del impuesto sin tener que esperar hasta que llegara al consumidor final.

Hasta el 31 de diciembre de 2001, las bebidas alcohólicas operaban bajo el sistema de cuota por litro dependiendo del tipo de bebida alcohólica. Para ese año existían dos conceptos, el que prevalecía para los vinos de mesa los cuales gravaban a la tasa del 25% y el otro llamado bebidas alcohólicas, que como se comentó, estaban sujetas a la cuota por litro.

A partir del 2002 Se adopta el mecanismo de ad valorem, gravándose a las siguientes tasas:

Graduación Alcohólica (°GL)	Tasa
Hasta 13.5°	25%
Más de 13.5° a 20°	30%
Más de 20°	60%

En general, el mecanismo de ad valorem al que se incorporan nuevamente las bebidas alcohólicas, consiste en el traslado y acreditamiento del IEPS, de forma similar al esquema conocido para el IVA y bajo las bases fundamentales establecidas hasta el 2001 para la enajenación e importación definitivas de bebidas alcohólicas fermentadas, bebidas refrescantes y cervezas.

A partir del 2002, está exenta la enajenación de bebidas alcohólicas al público en general para su consumo en el mismo lugar, siempre que la venta se realice por copeo y quien las enajene no sea fabricante, productor o envasador.

Tabacos Labrados

A partir del 2002, se incrementan y se homologan en el 2005, las tasas aplicables a la enajenación e importación definitiva de cigarros con y sin filtro (generalmente populares), modificándose del 100% y 20.9%, respectivamente, al 110%. No obstante, es preciso mencionar que se estableció un régimen transitorio para este incremento como a continuación se señala:

Con Filtro		Sin Filtro	
Año	Tasa	Año	Tasa
2002	105%	2002	60%
2003	107%	2003	80%
2004	110%	2004	100%
2005	110%	2005	110%

Cabe mencionar que para los efectos de la transición expuesta, se considerará como cigarros sin filtro, los populares elaborados con tabacos oscuros con tamaño máximo de 77 milímetros y que su precio máximo al público al 1° de enero de 2002 sea de \$.40 por cigarro. Para los años de 2003 y 2004 el precio máximo comentado se fijará a través de la Ley de Ingresos de la Federación.

Los tabacos labrados para efectos del impuesto continúan definiéndose como los cigarros, los puros y los demás tabacos labrados (cernidos, picados, de hebra, de mascar, rapé), sin embargo, ahora se especifica lo que debe entenderse por cigarros y puros.

En el caso de cigarros, la base del gravamen seguirá siendo el precio de venta al detallista, y tratándose de puros y de otros tabacos labrados lo será la contraprestación pactada.

Asimismo, se establece que se estará exento cuando se realice la enajenación al público en general de puros y otros tabacos labrados, siempre que el vendedor no sea fabricante, productor, distribuidor o importador de los bienes, ni cuando sean comerciantes que obtengan la mayor parte de sus ingresos de las enajenaciones de dichos bienes. No obstante, consideramos que esta exención no tendría aplicación, en virtud de que el impuesto se causa únicamente en la primera enajenación que efectúan precisamente los fabricantes, productores o importadores.

Estructura de la Ley del IEPS

Título	Concepto	Artículo
Capítulo I	Disposiciones Generales	1-6A
Capítulo II	De la Enajenación	7-11
Capítulo III	De la Importación de Bienes	12-16
Capítulo IV	Del la Prestación de Servicios	17-18
Capítulo V	De las Obligaciones de los Contribuyentes	19-21
Capítulo VI	De las Facultades de las Autoridades	22-26
Capítulo VII	De las Participaciones a las Entidades Federativas	27-28
Transitorios		

Reformas Fiscales 2002 – 2005

Reformas para 2005

Gasolina y Diesel. Se propuso ajustar los factores para la determinación de las tasas del IEPS para la enajenación de gasolina y diesel, debido a la reducción propuesta a la tasa del IVA. Como no fue aprobada la disminución de tasas del IVA, no fue necesarios aprobar este ajuste.

Gas licuado de petróleo para combustión automotriz. Se propuso gravar al gas licuado de petróleo para combustión automotriz en forma gradual, con una tasa impositiva máxima del 20%; de tal forma que, para el mes de enero de 2005 la tasa sería del 0% y a partir del mes de julio se ajustaría hasta llegar a 20%. Mediante la Ley de Ingresos, se propone que lo recaudado por concepto de gas licuado de petróleo para combustión automotriz, sea destinado a la constitución de un fondo que se utilice para realizar inversiones en inmuebles del sector público con objeto de buscar energías renovables, incorporando, entre otros, paneles solares que permitan aprovechar la energía solar. Sin embargo, el Congreso no aprobó esta propuesta.

Marbetes para Vinos y Cigarros. Se aprueba la adhesión de marbetes en cigarros y bebidas alcohólicas. En el caso de los cigarros, en la cajetilla de tal forma que se rompa cuando se abra; en las bebidas alcohólicas, en el cuello de la botella o en la etiqueta frontal.

Refrescos, Bebidas hidratantes, jarabes y concentrados. Se establece que la importación como la enajenación, no paguen el impuesto, siempre que utilicen como edulcorantes el azúcar de caña

Vinos de mesa. Se aprobó que las declaraciones informativas que actualmente son trimestrales, sean semestrales, tratándose de fabricantes, productores, envasadores e importadores de vinos de mesa.

Reformas para 2004

Alcohol y alcohol desnaturalizado. Se establece que la enajenación e importación de alcohol, alcohol desnaturalizado y mieles incristalizables están gravadas a la tasa del 50%, incluso cuando el contribuyente cumpla las obligaciones establecidas en ley.

Bebidas Alcohólicas. El contribuyente podrá acreditar el impuesto pagado, contra el causado en la venta de bebidas alcohólicas o, si no se dedica a esta actividad, contra el ISR a su cargo.

Eliminación de pago del Impuesto. Se elimina la obligación al pago del impuesto por la enajenación de aguas mineralizadas, los servicios de telecomunicaciones y conexos, así como la venta de bebidas alcohólicas realizada al público en general en botellas abiertas o por copeo, para su consumo en el establecimiento de la venta,

Reformas para 2003

Únicamente se realizaron modificaciones en algunos de los conceptos a gravarse y en la tasa a la cual se causará este impuesto, así como en la definición de los mismos.

Reformas para 2002

Nuevos actos gravados. Se considera objeto del pago de este impuesto, a la enajenación e importación de aguas gasificadas o minerales, refrescos, bebidas hidratantes y rehidratantes, concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores, que al diluirse permitan obtener refrescos, bebidas hidratante o rehidratantes, así como jarabes o concentrados para preparar refrescos que se expendan en envases abiertos, utilizando aparatos automáticos, eléctricos o mecánicos, que utilicen edulcorantes distintos del azúcar de caña. El impuesto será del 20% del monto de la enajenación.

Causación del impuesto. Al igual que en las disposiciones relativas al IVA, se causará con base en un esquema de flujo de efectivo, Se dispone que el IEPS se cause hasta que se cobren las contraprestaciones, objeto de la actividad sujeta a gravamen.

Acreditamiento. El IEPS se irá causando a lo largo de todo el proceso de comercialización del producto de que se trate hasta generar un impacto final en el consumidor.

Sin embargo, la Ley establece la posibilidad de realizar el acreditamiento, en caso del IEPS que se traslade por la enajenación de refrescos, bebidas rehidratantes, jarabes o concentrados, entre otros, cuando el impuesto conste por separado en el comprobante que se emita para tal efecto.

Pagos definitivos. Se establecen ciertas reglas relativas a las obligaciones que derivan de este impuesto. Por ejemplo, se dispone que los pagos provisionales deberán ser, en todos los casos, mensuales y definitivos, mientras que hasta 2001, eran a cuenta del impuesto del ejercicio.

Exportaciones. Se establece que las exportaciones que se efectúen estarán exentas del pago del impuesto, originando la imposibilidad práctica de poder solicitar la devolución del impuesto acreditable.

Bebidas alcohólicas. Se establece un esquema de gravamen a través de todo el proceso de comercialización, que generará que se cause impuesto por el monto de utilidad que incluya cada miembro de la cadena. Por supuesto, ello incrementará el impuesto que se paga hasta llegar al consumidor final.

IMPUESTO AL ACTIVO

La Ley del Impuesto al Activo (IAC), se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1988, entrando en vigor al día siguiente de su publicación, el cual fue concebido como un impuesto complementario del Impuesto Sobre la Renta (ISR), debido a que diversas empresas venían presentando pérdidas fiscales, sin enterar pago alguno de ISR.

Los obligados al pago de este impuesto son:

- Residentes en México.
- Las personas físicas que realicen actividades empresariales.
- Las personas morales.
- Residentes en el Extranjero con establecimiento permanente en territorio nacional por el activo atribuible a dicho país.
- Sin establecimiento permanente pero que tengan inventarios en territorio nacional.
- Que en su carácter de condominios o fideicomisarios de un inmueble destinados a hospedaje, que se otorgue en administración a un tercero para hospedar a personas distintas del contribuyente.
- Las personas físicas que otorguen el uso o goce temporal de inmuebles.
- Personas físicas o morales que no realicen actividades empresariales que otorguen el uso o goce temporal de inmuebles que se utilicen por otros contribuyentes que realicen actividades empresariales.
- Que en su carácter de condominio o fideicomisario de un inmueble destinado al hospedaje otorgado en administración a un tercero para hospedar a personas distintas del contribuyente.
- Empresas del sistema financiero, por el activo no afecto a su intermediación.

Cabe destacar que no se está obligado al pago del impuesto en los ejercicios siguientes:

- El periodo preoperativo.
- El de inicio de actividades.
- Los dos siguientes ejercicios.
- El de liquidación (si no dura mas de dos años).

Asimismo, existe la posibilidad de solicitar la devolución del impuesto al activo pagado en los diez ejercicios anteriores. La devolución no podrá ser mayor que la diferencia entre el IAC y el ISR. La devolución solo procede cuando en el ejercicio en que se solicite, el ISR exceda del IAC.

También, existe un Decreto Presidencial, que establece la exención del pago del IAC a los contribuyentes que sus ingresos totales no hubieran excedido de 14 millones 700 mil pesos.

A continuación se muestra el procedimiento para determinar el impuesto:

Operación	Concepto	Artículo
	Promedio de activos financieros	Art. 2
Mas	Promedio de activos fijos y cargos diferidos	
Mas	Promedio de terrenos	
Mas	Promedio de inventarios	
Menos	<u>Promedio de deudas</u>	Art. 5
Igual	Valor del activo	
por	<u>Tasa del 1.8%</u>	Art. 2
Igual	Impuesto al Activo Causado	

Nota:

- ✓ Las personas morales deberán presentar el impuesto del ejercicio a mas tardar dentro de los tres primeros meses del siguiente ejercicio
- ✓ Las personas físicas deberán presentar el impuesto del ejercicio dentro del período de febrero a abril del siguiente año
- ✓ Los promedios se actualizarán conforme el Art. 3.
- ✓ Las personas físicas podrán disminuir del valor del activo 15 veces el salario mínimo general
- ✓ Podrán determinar el impuesto del ejercicio considerando el impuesto que les hubiera correspondido en el cuarto ejercicio inmediato anterior actualizado.
- ✓ Los contribuyentes del ISR que tengan derecho a la reducción de dicho impuesto podrán reducir los pagos provisionales, así como el impuesto del ejercicio en la misma proporción en que reduzca el ISR a su cargo

IMPUESTO AL COMERCIO EXTERIOR

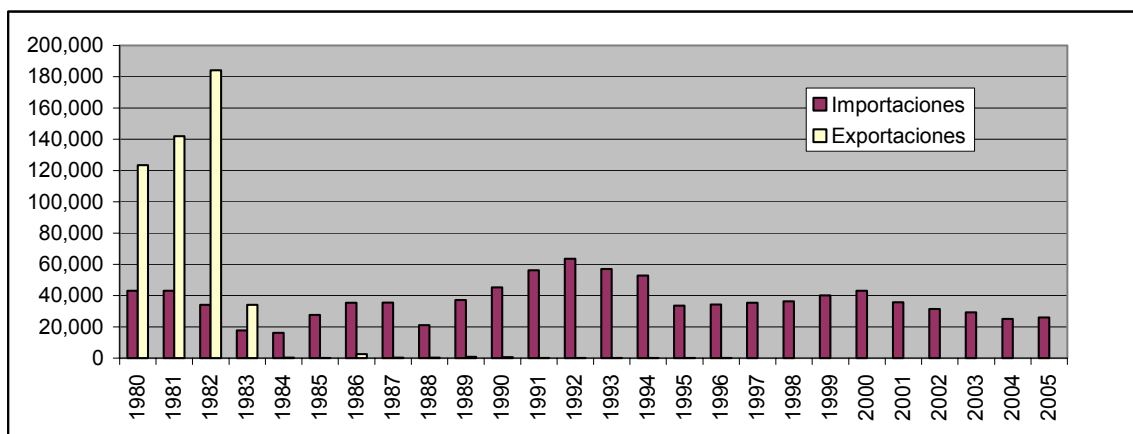
La Ley de Ingresos de la Federación, estima recaudar por concepto de impuesto a la importación, para el ejercicio 2004, la cantidad de 24 mil 076.3 millones de pesos, lo que equivale al 0.3 por ciento del PIB.

Para el ejercicio 2005, la Ley de Ingresos de la Federación estima recauda 25 mil 996.9 millones de pesos, misma cantidad que la Iniciativa del Ejecutivo Federal

La evolución de la recaudación de los impuestos a la importación y a la exportación, es el claro reflejo de la política de apertura comercial que se aplicó en el país desde principios de la década de los ochenta.

Este hecho generó un cambio radical en la composición de estos gravámenes, pues mientras en 1980 los ingresos provenientes de los impuestos a la exportación representaban el 74.1 por ciento de los ingresos por impuestos al comercio exterior, para el cierre de 1997 dejaron de ser representativos.

Recaudación por Impuestos al Comercio Exterior 1980-2005
(Millones de pesos constantes, base 2005=100)



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2003, Resultados Generales y estimación Ley de Ingresos 2004 y 2005, SHCP.

Los impuestos al comercio exterior, han tendido a la baja como consecuencia de la globalización de la economía mexicana y como reflejo de los Tratados Comerciales Internacionales de los que México es parte integrante. Esta situación ha afectado la captación de recursos tributarios y se espera que entre más avancen los plazos establecidos para la desgravación de otras mercancías y servicios, la disminución de ingresos fiscales por este concepto se hará más evidente.

En ocasiones se confunde si el IVA y el IEPS, que gravan la importación de bienes, deben ser considerados Impuestos al comercio Exterior, lo cual es indebido, pues estos impuestos no pueden, ni deben ser considerados como Impuestos al Comercio Exterior, pues su objeto es muy diferente.

Además, de la importación y exportación, existen en la Ley aduanera, los regímenes aduaneros siguientes: Definitivos de Importación y de Exportación, Temporales de Importación y de Exportación, Depósito Fiscal, Tránsito de Mercancías, Elaboración, Transformación o Reparación en Recinto Fiscalizado.

IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS

Están obligados al pago del impuesto las personas físicas o morales que enajenen o importen vehículos conforme a lo siguiente:

Operación	Concepto
Por	Precio de enajenación del automóvil
Igual	<u>Tarifa o tasa del artículo 3</u>
	Impuesto a pagar
<p>Nota:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El impuesto se calculará por ejercicios fiscales que será presentada mediante declaración a mas tardar e dentro de los tres primeros meses del ejercicio siguiente - Los pagos provisionales se calcularán mensualmente y serán presentadas a mas tardar el 17 del mes siguiente - El precio de enajenación no deberá incluirse el valor del blindaje - El IVA no forma parte del precio - En el caso de importación al precio de enajenación se deberá incluir el impuesto general de importación y las contribuciones que tengan que pagar por motivo de la importación - Cabe recordar que para el año 2002 los automóviles con valor superior a \$250,000.00 causaron el impuesto sunuario 	

Cabe señalar que no se pagará el impuesto en los siguientes casos:

- En la exportación de automóviles con carácter de definitivo.
- En la enajenación al público en general de automóviles compactos de consumo popular.

Reformas fiscales 2002 –2005

Reformas para 2005

Para el ejercicio fiscal de 2005 en materia de la ley del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, no hubo reformas.

Reformas para 2004

Concepto de comerciante. Se incorpora la figura de comerciante en el ramo de vehículos.

Actualización de las Tarifas. La tarifa para el cálculo del impuesto se actualizará anualmente, en lugar de cuatrimestralmente.

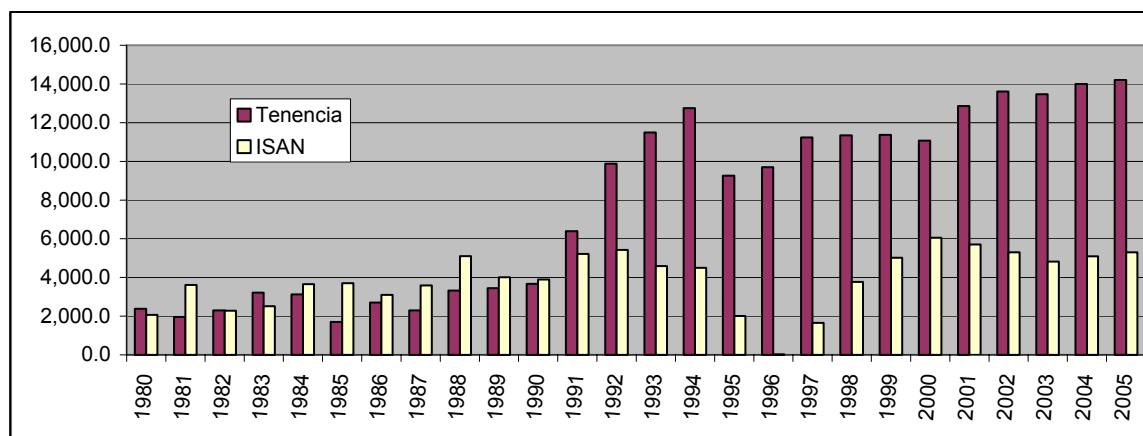
IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS

Durante el periodo 1980-2005, el peso específico de estos dos impuestos en el total de la recaudación tributaria del Gobierno Federal fue muy bajo, y apenas alcanzó el 1.1 por ciento del total en promedio; sin embargo, debe destacarse que los ingresos derivados de estos impuestos crecieron 8.5 por ciento anual real en el periodo de estudio, destacando particularmente la captación del impuesto sobre tenencia.

En la siguiente gráfica se muestra la tendencia ascendente de la recaudación real de los tributos ISAN y Tenencia, en particular la del impuesto sobre tenencia, cuya recaudación en el 2004 equivaldrá a cinco veces la de 1980 y representa al rededor de 2.5 veces la captación del ISAN.

La Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio 2005, estima recaudar por Tenencia 14 mil 207.1 millones de pesos y por ISAN 5 mil 295.2 millones de pesos.

Recaudación de Tenencia e ISAN 1980-2005
(Millones de pesos constantes, base 2005=100)



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2003, Resultados Generales y estimación Ley de Ingresos 2004 y 2005, SHCP.

Es importante destacar que la recaudación del ISAN tuvo una presencia significativa en 1985 cuando duplicó la del impuesto sobre tenencia, aunque en 1996 prácticamente no se captaron recursos por haberse dejado de cobrar.

Reformas Fiscales 2002 - 2005

Reformas para 2005

Base y Tasa del Impuesto. Con relación a la controversias de orden jurídico con relación a la incorporación a la base del impuesto del IVA, se modifica el concepto de “valor total del vehículo”, con objeto de que no sea considerado como parte de la base gravable el Impuesto al Valor Agregado.

Derivado de la modificación a la base, se modifican las tasas, con objeto de garantizar el mismo nivel de recaudación, sin que el aumento de tasas signifique un incremento en la carga fiscal del contribuyente.

Embarcaciones. Se simplifica el cálculo del impuesto a embarcaciones, veleros, esquíes acuáticos motorizados, motocicletas acuáticas, tablas de oleaje con motor, entre otros. La tasa será del 1.5% aplicable sobre el valor de los mismos.

Automóviles impulsados con combustible y electricidad. Se establece que la tasa reducida sea al 0.16% del valor del automóvil, tratándose de aquellos vehículos que además de ser impulsados con electricidad, cuenten con motor de combustión interna.

Reformas para 2004

Momento de Causación del Impuesto. El impuesto deberá enterarse al momento de solicitar el registro, permiso provisional de circulación o alta del automóvil.

Concepto de Comerciantes. Se incorpora la figura de los comerciantes en el ramo de vehículos.

Motocicletas. El impuesto por la tenencia de motocicletas se calcula con base en una tarifa, en lugar del cilindraje de la motocicleta.

No acreditamiento del impuesto por motivo de robo: La tenencia pagada no devengada en virtud del robo o la pérdida total del automóvil, ya no podrá acreditarse contra el impuesto del próximo año.

Reformas para 2003

Definición de Vehículo Nuevo. Por vehículo nuevo se entiende el importado definitivamente al país que corresponda a los nueve años modelos inmediatos anteriores al año de la importación definitiva.

Responsabilidad Solidaria. Se precisa que son solidariamente responsables del pago del impuesto establecido en esta Ley, las autoridades federales, estatales o municipales competentes, que autoricen el registro de vehículos, matrículas, altas, cambios o bajas de placas o efectúen la renovación de los mismos, sin haberse cerciorado que no existan adeudos por este impuesto, correspondiente a los últimos cinco años, salvo en los casos en que el contribuyente acredite que se encuentra liberado de esta obligación. Asimismo las autoridades federales, estatales o municipales competentes, solamente registrarán vehículos cuyos propietarios se encuentren domiciliados en su territorio.

Cálculo del impuesto de vehículos nuevos. Se modifica la mecánica utilizada para la determinación del impuesto en análisis, estableciendo una tarifa que le da progresividad al gravamen y que cumple con los principios de proporcionalidad y equidad. Adicionalmente, se establece que las cantidades contenidas en la tabla a que el mismo se refiere, se actualizarán en los meses de enero, abril, julio y octubre de cada año, y considerando que la inflación anual es de sólo un dígito, se estimó prudente proponer que la actualización correspondiente se realice anualmente.

Automóviles nuevos para transporte de más de 15 pasajeros. En la mecánica para la determinación del impuesto, tratándose de automóviles nuevos destinados al transporte de más de 15 pasajeros, no aclara que ese procedimiento también resulta aplicable para los automóviles nuevos que cuenten con placas de servicio público de transporte de pasajeros denominados “taxis”. Por ello, se propone aclarar que dicho procedimiento también es aplicable para ese tipo de vehículos.

Cálculo del impuesto excepto vehículos para transporte de más de 15 pasajeros. El artículo 15-B de la Ley del ISTUV, establece que los vehículos de fabricación nacional o importados, excepto automóviles destinados al transporte de hasta 15 pasajeros, el impuesto será el que resulte de multiplicar el importe del impuesto causado en el ejercicio fiscal inmediato anterior, por el factor de ajuste. Con el objeto de evitar posibles confusiones en la determinación del impuesto por parte de los contribuyentes, se propone precisar que dicho procedimiento únicamente resulta aplicable respecto de los vehículos establecidos en los artículos 5o., fracción IV y 11, de la Ley en comento.

RELACIÓN DE LOS IMPUESTOS CON LA ECONOMÍA

La política impositiva de un país tiene un papel fundamental para que el gobierno cumpla con sus funciones económicas, no sólo porque provee de los recursos necesarios para llevarlas a cabo, sino porque los impuestos tienen efectos sobre la asignación de recursos, la distribución del ingreso y el nivel de la demanda agregada. La política impositiva debe entonces buscar una mezcla de impuestos tal que permita avanzar en la mayor parte de los objetivos de desarrollo de un país.

Para situar el papel de los impuestos es muy útil pensar en las funciones económicas del sector público en los términos propuestos por Musgrave [1959]. Él las divide en tres grandes apartados: 1) la función de asignación; 2) la función de distribución; y 3) la función de estabilización.

A través de la función de asignación, el gobierno se preocupa por la división de los bienes y servicios que pueden ser producidos con los recursos disponibles en el país. Para cumplir con esta función el gobierno hace uso de la política fiscal y de la regulación, así como de la provisión pública de ciertos bienes y servicios, para lograr la asignación óptima de recursos a lo largo del tiempo.

A través de la función de repartición se busca la equidad en la distribución del ingreso de acuerdo con los objetivos de la sociedad. Para cumplir con esta función, el gobierno utiliza la política fiscal.

Por último, a través de la función de estabilización el gobierno busca asegurar que la economía produzca al máximo nivel posible con los recursos disponibles. Esto incluye cuidar el nivel de precios, la inflación y el desempleo, y en una economía abierta, la balanza de pagos. El gobierno lleva a cabo esta función mediante las políticas monetaria y fiscal.

Como se puede apreciar, la política fiscal juega un papel muy importante en las tres funciones. El gobierno cuenta con dos instrumentos dentro de la política fiscal: los ingresos y el gasto. Así,

mediante la recaudación de ingresos a través de impuestos y la asignación del gasto el gobierno define su política fiscal.

Al diseñar la política impositiva de un país es importante hacer un esfuerzo por encontrar una mezcla de impuestos consistente con avanzar en la mayor parte de los objetivos posibles, sin entorpecer de manera significativa a otros. Esta mezcla óptima tiene objetivos muy particulares:

- alta y sostenida tasa de crecimiento real del ingreso nacional y del ingreso nacional per cápita;
- alta y sostenida tasa de crecimiento del empleo;
- disminuir la variabilidad frente a fluctuaciones en las economías de otros países, que en gran parte significa reducir la dependencia de unas cuantas exportaciones primarias y diversificar la estructura productiva de la economía;
- aunque existe la posibilidad de que en el corto plazo el uso de inversión extranjera y préstamos del exterior permitan un mayor nivel de formación de capital, en el largo plazo el financiamiento del desarrollo con recursos domésticos es una necesidad, tanto por la certidumbre del flujo de recursos, como por la independencia económica (y política) que esto genera;
- reducir la desigualdad en la distribución del ingreso entre personas, regiones y sectores (de acuerdo con el concepto que la sociedad tenga sobre la distribución del ingreso).

Los impuestos y la función de asignación

Respecto a la función de asignación, el gobierno se preocupa por saber cuáles serían los efectos de los impuestos en los precios relativos, ya que este cambio afecta la asignación de los recursos. De acuerdo con Leibfritz, et. al. (1997), los impuestos interfieren con los incentivos a ahorrar, invertir y trabajar debido al cambio en los precios relativos que ocurre cuando los impuestos son trasladados a través de las cadenas de producción y distribución. Este traslado se da si el precio de lo que se grava cambia al imponer el impuesto, lo que ocurre generalmente a menos que la demanda sea perfectamente elástica.

Los países en vías de desarrollo, en su intento por conseguir una mayor tasa de crecimiento económico, utilizan la política fiscal para aumentar la tasa de acumulación de capital, lo cual afecta principalmente la decisión entre ahorro y consumo.

Seguendo las cuentas nacionales, el financiamiento agregado de la inversión está dada por la suma del ahorro privado, ahorro público y ahorro externo. En lo que respecta a esta última fuente, la intención al utilizarla es generar mayores tasas de crecimiento económico por la mayor inversión externa y así incrementar el nivel de ahorro doméstico en el largo plazo. Sin embargo, su uso requiere que los ingresos del gobierno aumenten en el corto plazo, tanto para reponer el financiamiento que se hace con recursos del exterior, como para pagar el servicio de la deuda.

Es decir, el ahorro privado o el ahorro público, o los dos, tienen que crecer más que el ingreso. El ahorro público se puede incrementar aumentando los ingresos o incrementando la inversión pública. Sin embargo, en los últimos años se ha observado en el ámbito internacional una tendencia creciente a que la demanda por servicios gubernamentales aumente cuando el ingreso per cápita aumenta a costa de la infraestructura pública.

El ahorro privado doméstico depende en gran medida de un sistema macroeconómico estable y de la efectividad del gobierno para incentivar el ahorro directamente. Esto último depende de la respuesta del sector privado a esos incentivos, por lo tanto, para el gobierno sólo son directamente controlables. Como se señaló anteriormente, el primero de éstos es sólo una solución de corto plazo, mientras que el segundo tiene problemas de implementación de tipo político, por lo que puede ser muy valioso contar con un sistema impositivo tal que automáticamente aumente los ingresos al aumentar el ingreso nacional.

Los impuestos y la función de distribución

Respecto a la función de distribución, el gobierno se interesa en la pregunta: ante una disminución del gasto privado provocada por los impuestos, ¿quién experimentará una reducción en su ingreso real? Desde este punto de vista, casi todos los países en el mundo están comprometidos a tener algún grado de progresividad en su sistema impositivo. Un sistema progresivo puede ser definido como aquél en el que la tasa promedio de un impuesto al ingreso se incrementa cuando el ingreso aumenta.

Una tasa promedio más alta de impuestos a los ingresos más altos implica que cuando uno se mueve de menores a mayores ingresos la tasa marginal es más alta que la tasa promedio. Debido al traslado en la carga del impuesto por el cambio en precios relativos, es importante considerar la incidencia del impuesto al momento de hacer alguna inferencia respecto del grado de progresividad de un impuesto o de todo el sistema fiscal.

Los impuestos y la función de estabilización

Respecto a la función de estabilización, el gobierno se preocupa por conocer en qué medida un impuesto reducirá el nivel del gasto privado en consumo y en inversión. Una regla a seguir es establecer el nivel y la composición de los impuestos de tal manera que la demanda agregada no exceda la capacidad productiva de la economía. El gobierno también debe garantizar una cierta respuesta automática de su presupuesto ante fluctuaciones no anticipadas en los componentes de la demanda agregada. Una forma de lograrlo es contar con una tasa marginal impositiva más alta en el ingreso adicional.

La teoría económica señala que para cumplir con la función de estabilización, la política fiscal del gobierno debe ser contracíclica. De acuerdo con Blanchard y Fischer (1989) en una economía en la cual las fluctuaciones en el producto se deben a la combinación de efectos sobre la demanda agregada y a rigideces nominales, la política fiscal puede reducir las fluctuaciones en la demanda agregada y de esta manera incrementar el bienestar. Sin embargo, al estabilizar el ingreso es necesario tomar en cuenta las distorsiones que causan los impuestos y la asignación del gasto.

EVOLUCIÓN RECIENTE DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS 1990 – 2004

Las reformas que en materia de política de ingresos se llevaron a cabo a principios de la década de los noventa, tuvieron la finalidad de hacer del sistema fiscal mexicano uno más eficiente, neutral y equitativo. En este sentido, muchas de las medidas tomadas durante el periodo de estabilización de finales de los ochenta no buscaron incrementar la recaudación, sino hacer más competitiva nuestra economía. El estado actual del sistema tributario mexicano muestra características paradójicas. En algunos aspectos, México cuenta con un régimen tributario altamente sofisticado, caracterizado por un alto grado de neutralidad en relación con la asignación de recursos, incluso en comparación con lo que prevalece en muchos países industrializados. Sin embargo, a pesar de alcanzar altas tasas de crecimiento económico, el sistema fiscal mexicano genera niveles de recaudación que de acuerdo a los estándares internacionales, resultan bajos. Aun incluyendo en los ingresos tributarios las rentas relacionadas con la extracción de petróleo, son niveles que como proporción del PIB, se encuentran a menos de la mitad de lo que registra el promedio de los países miembros de la OCDE. Este mismo rezago se observa si la comparación se hace con los países de esa organización con menor grado de desarrollo.

La baja carga fiscal que prevalece en México se explica en mayor medida por una tasa desproporcionadamente alta de evasión. La desigualdad en distribución del ingreso podría ser otro factor contributivo. Sin embargo, hecho de que sea incluso inferior a la de países con una distribución del ingreso similar, como es el caso de las economías latinoamericanas, sugiere la preponderancia de la evasión. El proceso de privatización de entidades públicas y los ingresos derivados de las exportaciones de petróleo generaron también los márgenes necesarios para atender las presiones que suelen satisfacerse con erogaciones del gobierno en un momento dado. Cabe también señalar que estos dos factores han propiciado que en algunas ocasiones se haya incurrido en sacrificios de recaudación para satisfacer presiones políticas. No obstante, la absorción de un monto importante de obligaciones por parte del gobierno como resultado del rescate del sistema financiero en la segunda mitad de los años noventa y la presencia de programas públicos de pensiones deficientemente diseñados apunta a que en el futuro cercano la carga fiscal deberá fortalecerse. La inestabilidad que típicamente muestran los ingresos petroleros también apunta en esta dirección. Durante los últimos 14 años, los ingresos tributarios del Gobierno Federal han fluctuado entre el 8.9% y el 12.0% del PIB, sin mostrar una tendencia definida. En contraste con esta ausencia de tendencia, la carga fiscal sí muestra cierta relación directa en relación con las fluctuaciones económicas de corto plazo.

Impuestos Indirectos

A principios de la década de los ochenta se llevó a cabo la reestructuración del esquema de imposición indirecta. El cambio en la estructura consistió por una parte, en la eliminación del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles (ISIM), de un gran número de impuestos estatales y municipales, de impuestos especiales federales y de los tributos alcabalariorios; y por otra, en la introducción del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS).

Asimismo, se estableció que las entidades federativas participarían en un porcentaje del total de la recaudación de los impuestos federales, a diferencia del pasado en que las participaciones se integraban fundamentalmente con un porcentaje de la recaudación del ISIM.

La sustitución de algunos impuestos especiales por el IVA, incrementó la eficiencia del sistema, al reducirse las distorsiones sobre los precios relativos y al reducir la evasión con base en la autofiscalización del sistema de acreditamiento.

El IVA inició su operación en 1980 con una tasa general de 10%, una tasa de 6% en las franjas fronterizas y un número limitado de artículos y servicios exentos o con tasa de 0%. Con el fin de minimizar las distorsiones del impuesto sobre las decisiones de consumo de los individuos, en 1992 se eliminaron algunas tasas diferenciales que prevalecieron durante los ochenta, y se impuso una tasa general de 10% en todo el país.

Cuando se introdujo el IVA, la responsabilidad de su administración recayó en las entidades federativas. Sin embargo, en 1990 se trasladó su administración al Gobierno Federal dado el limitado esfuerzo que los estados realizaban en la fiscalización del impuesto. Este cambio se tradujo en un crecimiento real de la recaudación en 1990 de 20.8%.

En la actualidad el IVA representa el segundo impuesto en importancia en el sistema fiscal mexicano. Durante 1996 contribuyó con el 30.3% del total de los ingresos tributarios no petroleros, sólo por debajo del ISR, que en ese mismo año participó con el 50.9% de ese total.

Impuesto al Valor Agregado

En términos generales, el IVA se concibe como una fuente recaudatoria clave de los sistemas tributarios. Lo anterior se deriva de que este impuesto involucra una administración sin grandes complicaciones, y constituye una forma de tributación que resulta relativamente neutral en relación con la asignación de recursos. En este sentido destaca tanto que, a diferencia de los impuestos al ingreso, el IVA no desalienta la formación de capital porque las inversiones en activo fijo e inventarios son acreditables. Además, no distorsiona la asignación intersectorial de recursos al conferir un tratamiento simétrico a los diferentes bienes y servicios disponibles en la economía. Sin embargo, en el caso de México, debido a la existencia de una multiplicidad de tratamientos especiales, el IVA carece de las características de simplicidad administrativa, potencial recaudatorio y neutralidad antes mencionadas. Los tratamientos especiales dan lugar a amplias oportunidades de evasión, disminuyen significativamente el potencial de recaudación. También introducen distorsiones importantes en la asignación de recursos.

Desde un punto de vista conceptual, el IVA es un impuesto diseñado para gravar en forma uniforme el gasto doméstico en consumo de una economía. Con este fin, todas las ventas de bienes y servicios, incluyendo las importaciones, están gravadas, a la vez que se permite acreditar el impuesto trasladado en las compras. Al estar incluido en las compras aquellas que se refieren a bienes de capital, el impuesto deja fuera de la base la formación de capital fijo. Este mismo tratamiento se extiende a la inversión en inventarios en la medida en que el impuesto se causa sólo con la enajenación de bienes. Por otra parte, a las exportaciones se les confiere el tratamiento de tasa cero, es decir, no se causa el impuesto con la enajenación mientras que sí se acredita el IVA trasladado en las compras, lo cual deja el valor de aquellas libre del IVA, bajo la idea de que no constituyen gasto en consumo de los residentes del país.

En términos generales, las actividades exentas incluyen diversos servicios, como los financieros, los médicos y los de educación, así como las transacciones relacionadas al suelo, la construcción de casas habitación y la renta de las mismas. La mayoría de los regímenes de IVA también exentan actividades que, por su pequeña escala de operación, incurrirían en costos desproporcionados para cumplir con las disposiciones del impuesto. La exención de los servicios médicos y componentes de

inversión de capital humano y de educación busca conferir cierta simetría al tratamiento que se le da a la formación de capital físico.

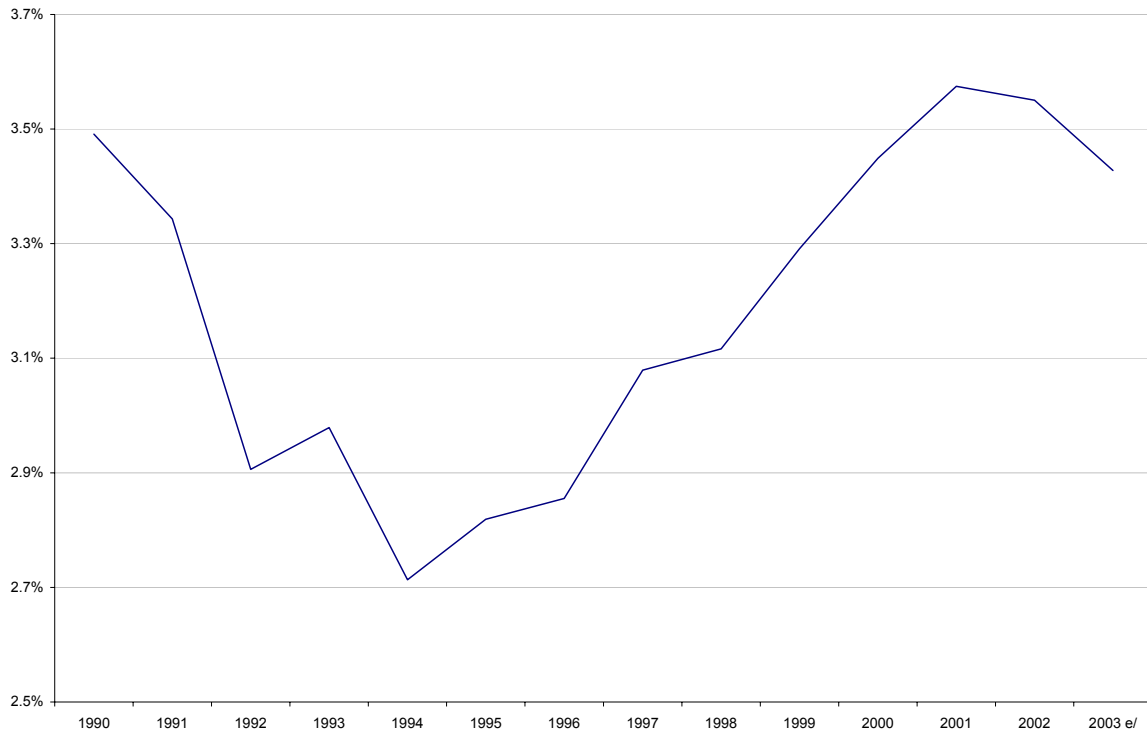
La amplia participación del gobierno en estas actividades podría ser una justificación adicional a este respecto. Sin embargo, debe advertirse que la exención implica que las inversiones e insumos de los proveedores de estos servicios quedan gravadas a la tasa general. Por otra parte, en relación con los servicios financieros el problema radica en las dificultades para definir en forma apropiada la base del impuesto. De cualquier manera, en la medida en que las ventas de los usuarios de servicios financieros están gravadas por el IVA y éstos no están en posibilidad de tomar el crédito que correspondería al traslado de IVA a los proveedores de servicios financieros, estos últimos caen dentro de las redes del impuesto.

Finalmente, en relación con la construcción de casas habitación, se aplica un razonamiento similar excepto que, en este caso, al quedar la venta final exenta del IVA, el impuesto se aplica sólo a los materiales de construcción. Sin embargo, esto se justifica con base en las dificultades para fiscalizar a una gran cantidad de obras.

Más allá de las exenciones, en el caso de México existe un gran número de actividades que están sujetas a tasa cero lo cual, en principio, significa un beneficio incluso mayor que el que se confiere con la exención. Este tratamiento se aplica a las actividades agropecuarias, incluyendo los insumos de las mismas, a los productos alimenticios y a las medicinas.

La recaudación del IVA en México ha fluctuado entre 3.8% y 5.6% del PIB, ubicándose actualmente en 5.6% del PIB. La mayor parte de estas fluctuaciones es atribuible a variaciones en el valor de la tasa general, aunque también se advierte cierta influencia del ciclo económico en las mismas. Por otra parte, la caída en la recaudación respecto al máximo histórico se explica en buena medida por una contracción en la relación consumo a PIB en comparación con la que prevaleció en la primera mitad de la década de los noventa y por un aumento en la participación de los bienes sujetos a tasa cero, incluyendo las exportaciones, en el PIB. Sin embargo, aparentemente una mayor evasión del impuesto también explica este resultado.

Gráfica 1. Evolución del IVA, 1990 - 2003.
(porcentajes respecto al PIB)



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en información de: CEFP, Ingresos del Sector Público Presupuestario, 1980 - 2003, 2003.

Otros Impuestos Indirectos

Los sistemas tributarios cuentan, además de un impuesto que grava el gasto en consumo a una tasa más o menos uniforme, con un conjunto de impuestos que gravan el consumo específico de ciertos bienes o servicios. Este conjunto de impuestos constituyen, junto con los gravámenes a las importaciones, una de las formas de tributación más antiguas del mundo y en términos generales son considerados como una forma eficiente de fortalecer los ingresos tributarios en la medida en que se aplican a bienes o servicios cuya demanda se comporta con una elasticidad reducida, o bien a bienes o servicios cuyo consumo puede resultar inconveniente desde un punto de vista social (como las bebidas alcohólicas y los productos tabacaleros), aunque recientemente también los impuestos sobre los combustibles son incluidos en este grupo.

Este tipo de impuestos se caracteriza también por las facilidades que ofrecen desde un punto de vista administrativo. En el caso de México, los Impuestos Especiales sobre Producción y Servicios y el Impuesto sobre Automóviles Nuevos (ISAN) pertenecen a este grupo.

Impuestos Especiales sobre Producción y Servicios

Estos impuestos se aplican al consumo de un grupo reducido de productos que incluyen combustibles, cerveza, vinos, bebidas alcohólicas destiladas y tabaco, cada uno de los cuales, en concordancia con lo que suele observarse en otros países, recibe un tratamiento específico.

Antes de la instrumentación del IVA este tipo de impuestos se aplicaba también al consumo de electricidad, a los servicios telefónicos y a las bebidas no alcohólicas. Asimismo, recientemente también se utilizó un impuesto a los servicios telefónicos, que por su forma de aplicación, no constituía estrictamente un impuesto. La base de este tipo de impuestos es, en términos generales, el consumo, lo cual implica que los IEPS se aplican tanto a la producción doméstica como a las importaciones, otorgándose su reembolso en la exportación.

Cabe no obstante señalar, que debido a la deficiencia de recursos administrativos que prevalece en el país, no es claro que la elevación de este tipo de gravámenes resulte en una opción atractiva para fortalecer la recaudación. Los mayores incentivos al contrabando y a otras actividades informales podrían frustrar posibles incrementos en los ingresos tributarios. Los impuestos a los combustibles por lo general están concentrados en los aceites minerales y se subdividen de acuerdo con consideraciones técnicas: gasolina con y sin plomo, diesel, turbosina, combustibles pesados etc. Algunos países gravan también otros energéticos como el gas, el carbón o la energía eléctrica.

En el caso de México estos impuestos se aplican a las gasolinas, al gas natural para vehículos automotores y al diesel, y se determinan de acuerdo a la diferencia entre el precio final de los combustibles, que es definido discrecionalmente por el Ejecutivo con base a decretos, y un precio internacional de referencia ajustado por márgenes de transporte y de comercialización.

En la medida en que el impuesto se determina esencialmente con base en la diferencia entre un conjunto de precios determinados discrecionalmente por el Ejecutivo y los precios internacionales de los combustibles afectados, la tasa implícita del impuesto está sujeta a variaciones de acuerdo a las intenciones del Ejecutivo en un momento dado, como bajar la inflación o acomodar las fluctuaciones en los precios internacionales de los petrolíferos. Esta mecánica ha dado lugar a que de un año a otro el valor medio de la tasa implícita haya caído de más de 100% a un 25%.

Lo anterior ha resultado en variaciones pronunciadas de un año a otro en la recaudación asociada a estos impuestos (equivalente a 1.3 puntos porcentuales del PIB, a precios constantes, en promedio para el periodo 1990 – 2003, que, no obstante, en parte se compensa por movimientos en dirección opuesta en los ingresos por exportaciones petroleras) y en distorsiones importantes sobre la asignación de recursos, en la medida en que los precios de los petrolíferos que enfrentan los consumidores nacionales guarda una relación caprichosa con el valor económico de los mismos.

Entre 1990 y 2003, la recaudación derivada de los IEPS fluctuó entre 1.5% y 2.3% del PIB, ubicándose actualmente en alrededor del 2.3% de ese mismo agregado. La mayor parte de estas fluctuaciones es atribuible a la importancia que se ha dado en diferentes momentos al impuesto a las gasolinas durante el periodo en cuestión, lo cual es en buena medida atribuible a la mecánica de determinación del mismo.

Gráfica 2. Evolución de los IEPS, 1990 - 2003.
(porcentaje respecto al PIB)



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en información de: CEFP, Ingresos del Sector Público Presupuestario, 1980 - 2003.

Impuesto Sobre Automóviles Nuevos

Además de los impuestos específicos al consumo, diversos países también gravan la adquisición o el uso de automóviles, independientemente de que éstas estén afectadas por el IVA o por los impuestos sobre combustibles. Los impuestos sobre la adquisición de vehículos registran una gran variedad en cuanto a su cálculo, tratamiento y administración. Estos impuestos suelen contener un impuesto específico, un cargo por registro y matriculación o un tratamiento especial del IVA.

En el caso de México el gravamen se aplica únicamente a la compra de automóviles nuevos, sin contemplarse un tratamiento especial por IVA. El monto del impuesto se determina por una combinación de cuota fija y tasa ad valorem, dando lugar a un nivel de carga fiscal similar a lo que se observa en otros países.

En el periodo 1990 - 2003 la recaudación promedio del ISAN fue de 0.01% del PIB, con un máximo de 0.1% del PIB en 1991 – 1992. Considerando este bajo nivel de recaudación, conviene cuestionar si este impuesto merece ser conservado, tomando en cuenta sobre todo que es un impuesto con un impacto negativo sobre las características del parque vehicular. Sin embargo, el tratamiento que se le da actualmente a la recaudación del mismo, la cual se distribuye en su totalidad a los gobiernos estatales, abogaría por la permanencia del impuesto.

Impuesto sobre la Renta

Los impuestos al ingreso se hacen necesarios para redistribuir el ingreso, con el fin de ir disminuyendo la desigualdades económicas entre los agentes económicos, lo que permite establecer una política de fomento y direccionamiento del ahorro interno y con esto fortalecer la recaudación, por esta razón al inducir cierta progresividad dentro del sistema tributario, puede promoverse la perspectiva del ciclo económico.

Conceptualmente, la renta es el cambio en el patrimonio real de una persona durante un período determinado. La contabilidad y sus principios han tratado de establecer los criterios básicos de medición. Sin embargo, a pesar de lo que se ha avanzado, y de la complejidad alcanzada, en muchas ocasiones se debaten aún algunos de los criterios y sus implicaciones.

El ISR presenta fortalezas considerables derivadas de la forma en que integra el ingreso de las personas físicas con el ingreso de las empresas en la definición del ingreso gravable y por la utilización de diversos mecanismos de indización en esta misma tarea. Estas características le confieren al ISR aplicado en México un alto grado de equidad y de neutralidad con respecto a las diferentes formas de financiamiento de la inversión, incluso en relación con los regímenes que prevalecen en muchos países industrializados. En el caso de la integración, quizá el aspecto más sobresaliente tiene que ver con el tratamiento que se le da a los dividendos, el cual al integrarlos al ingreso personal evita un doble gravamen sobre las utilidades de las empresas, o bien propicia que el capital no permanezca congelado en usos improductivos.

La indización integral del sistema fiscal en 1987 representó una de las medidas más importantes para frenar el continuo deterioro que sufrían los ingresos públicos y con ello reducir la carga fiscal de los grupos de menores ingresos y mantener el nivel de progresividad del sistema, evitando distorsiones en las decisiones que las empresas tomaban tanto en relación con su estructura financiera, como en la asignación de sus recursos.

La relevancia de esta reforma, radica en que los altos niveles de inflación que caracterizaron a la economía mexicana durante gran parte de los ochenta erosionaba los ingresos públicos. Bajo este escenario, la inflación tenía efectos reales sobre la economía. La posibilidad de deducir intereses nominales y no permitir la indización del capital de aportación de los accionistas al momento de liquidar o reducir el tamaño de las empresas, se constituía, por un lado, en un claro incentivo al endeudamiento y, por otro, en una barrera importante a la movilidad de capitales (afectando la asignación de los recursos).

En este contexto, la indización integral incluyó activos, pasivos y capital. Se estableció la acumulación y deducción de los intereses ajustados por inflación y, en su caso, la pérdida o ganancia inflacionaria; se autorizó la depreciación de los activos indizados; se introdujo la indización de las aportaciones netas de capital de los accionistas y de las pérdidas pendientes de amortizar. Asimismo, se estableció la indización del ISR personal.

También antes de las reformas de los ochenta, las tasas del ISR de las empresas y especialmente de las personas físicas, eran elevadas en relación con las existentes en los países con los que México mantenía una estrecha relación comercial. Por ello, para consolidar un esquema competitivo era necesaria una reducción de la carga impositiva.

Esta reducción se realizó por dos vías: (a) la reducción de la tasa impositiva del ISR; y (b) eliminación de diversos impuestos menores. La tasa del ISR empresarial disminuyó en un periodo de 10 años, de 42 a 30%, como observa a continuación.

La tasa marginal máxima de ISR personal se redujo de 55 a 30%, reduciendo en mayor medida el gravamen a los trabajadores de menores ingresos. Para ello se instrumentó un mecanismo de subsidio fiscal, que consiste en una disminución del impuesto a pagar. El subsidio se reduce conforme: (a) el ingreso total se incrementa, y (b) la proporción exenta del ingreso es más grande.

Como puede observarse, con este subsidio también se redujo la distorsión que provoca la exención de ciertos rubros de ingreso (prestaciones, gratificaciones, etc.) en la estructura de pagos de las empresas.

Adicionalmente, a partir de 1993 se estableció una bonificación fiscal al salario para los trabajadores de menores ingresos, que es recibida en efectivo y acreditada por el empleador contra cualquier impuesto federal a su cargo.

Para evitar que la reducción en la carga fiscal se tradujera en una disminución en la recaudación que pudiera desequilibrar las finanzas públicas, fue necesario ampliar la base tributaria del sistema.

Para ello se instrumentaron medidas tendientes a reducir la evasión y elusión fiscales, a través de la incorporación del sector informal al padrón de contribuyentes y la aplicación de instrumentos de control.

Entre las diversas medidas implementadas destaca por su gran capacidad recaudatoria y su contribución a mejorar la eficiencia y control del sistema, la introducción del Impuesto al Activo (IA) en 1989. El IA se diseñó como un pago mínimo en un ejercicio, para los contribuyentes que, a través de la manipulación contable de la base gravable o a través del uso de precios de transferencia, interna o internacionalmente, presentaban utilidades nulas o pérdidas recurrentes. Dicho pago representa un anticipo respecto del ISR que se pagará en periodos en que la empresa tenga utilidades que le permitan recuperar sus pérdidas y mantener la rentabilidad promedio mínima exigible a una inversión.

La base para el pago del IA son los activos de las empresas. La tasa que inicialmente se cobró fue 2%. Esta tasa correspondía al impuesto que pagaría una empresa con un rendimiento real anual sobre sus activos totales de 5.7%. A partir de 1995, se redujo la tasa a 1.8%, que equivale a aplicar la tasa de 34% del ISR a un rendimiento real de 5.3% sobre el total de los activos. Cabe señalar, que la ley del IA contiene disposiciones que aplazan su efecto sobre las empresas de reciente creación, las que realizan actividades que presentan una significativa fluctuación en sus utilidades, y sobre las inversiones que exigen largos periodos de maduración.

Otras disposiciones conducentes a reducir el nivel de incumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes consistieron en la eliminación de regímenes especiales, en limitar las deducciones empresariales que se prestaban a abusos y en elevar las penas por delitos fiscales.

ISR a las empresas

El ISR de las empresas toma como base un concepto comprensivo de ingresos que abarca incluso aquellos que no son en efectivo y las ganancias inflacionarias que se derivan de la disminución en el valor real de las deudas. De manera correcta, las aportaciones de capital, bajo diferentes formas, no son consideradas como ingresos, mientras que, bajo el esquema de integración antes mencionado, los dividendos o utilidades percibidas de otras personas morales residentes en el país no están sujetos a acumulación para el cálculo de la base gravable ya que anteriormente fueron gravadas. Las ganancias de capital son consideradas como cualquier otra forma de ingreso y en su cálculo se incorpora un ajuste por inflación, lo cual garantiza que solamente la parte real de las mismas está sujeta al impuesto. En el caso de la enajenación de acciones el ajuste incluye también el monto de utilidades netas reinvertidas, con el propósito de evitar un doble gravamen de las mismas.

El ajuste por inflación se incorpora en los balances de los contribuyentes, llevando de esta manera a un mínimo las distorsiones fiscales asociadas a los aumentos en el nivel general de precios. Es decir, la indización permite que sólo el componente real de intereses se grave o deduzca, y que se ajusten las deducciones por depreciación para reflejar el verdadero deterioro de los activos por la depreciación. Asimismo, se gravan o deducen las ganancias o pérdidas devengadas ocasionadas por los movimientos cambiarios, para darles simetría a los ajustes por inflación.

Por otra parte, el régimen especial para pequeños contribuyentes fue introducido recientemente con el propósito de incorporar a las empresas del sector informal en el padrón de contribuyentes bajo un esquema que es claramente sencillo. Sin embargo, más que contribuir a este fin, este régimen ha promovido que empresas previamente registradas se acojan al mismo, dando lugar a una erosión en la recaudación.

Antes del ejercicio fiscal de 1999, la posibilidad de consolidar estaba sujeta únicamente a las restricciones de tipo legal y contable. Sin embargo, con el argumento de que la consolidación había dado lugar a abusos por parte de los contribuyentes, a partir de ese ejercicio fiscal se empezaron a introducir un mayor número de restricciones a la misma. Estas restricciones imponen un límite en el porcentaje sujeto a consolidación menor al que se deriva de la tenencia accionaria, exigen un mínimo más estricto en la participación accionaria de la empresa consolidadora y excluyen del procedimiento a las subsidiarias de empresas extranjeras.

ISR a Personas Físicas

El ISR a personas físicas incluye en su base todas las fuentes de ingreso, incluyendo sueldos y salarios, honorarios profesionales, dividendos y otros ingresos por actividades empresariales, ganancias de capital e intereses. El régimen aplicable a los ingresos por actividades empresariales realizadas por personas físicas se tratan de manera similar que a las sociedades.

A pesar de los avances que ha registrado el ISR en términos de integración, en la actualidad los ingresos por intereses reciben un tratamiento especial, al no integrarse a otros rubros de ingreso para el cálculo de la base gravable. Sin embargo, existe una retención en la fuente donde se aplica una tasa fija. No obstante, en el caso de los intereses sobre los valores que emite el gobierno y sobre títulos de largo plazo comerciados públicamente, se otorga la exención del impuesto.

Asimismo, las ganancias de capital sobre acciones que cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores se encuentran exentas del ISR de las personas físicas. Algunas prestaciones sociales y ciertos pagos por servicios laborales son deducibles para el empleador y no gravables para el trabajador. En actividades agropecuarias y pesqueras se eximen los ingresos laborales de hasta 20 salarios mínimos.

La exclusión de las ganancias de capital en bolsa responde principalmente a la idea de que las mismas son un reflejo de las variaciones en el perfil de utilidades de las emisoras, las cuales ya se encuentran gravadas. Por otra parte, existe también la intención de evitar complicaciones en la administración del impuesto. Sin embargo, la recaudación sacrificada por esta exención es nula una vez que se toma en cuenta que los precios de las acciones también experimentan bajas y que como consecuencia las pérdidas resultantes tendrían que ser deducibles.

Impuesto al activo

Este impuesto ha estado vigente desde 1989 y su principal propósito ha sido fortalecer la recaudación del ISR. Lo anterior se deriva de que en general los incentivos y las facilidades para subreportar consistentemente el valor de las utilidades son mayores que lo que se presenta en relación con el precio de los activos. En este sentido el impuesto al activo ha jugado un papel sobresaliente en términos de control. Sin embargo, también constituye un mecanismo que confiere mayor equidad y eficiencia al sistema tributario en la medida en que permite gravar a las empresas independientemente de las facilidades con que éstas cuenten para ocultar utilidades.

La tasa actual del impuesto es de 1.8%. Esta tasa resulta equivalente a la del ISR sobre utilidades reinvertidas cuando el rendimiento real de los activos antes de impuestos es de 6%. Lo anterior implica que sólo si el rendimiento del capital fuese menor a ese porcentaje, el gravamen derivado del impuesto al activo sería mayor al prescrito por el ISR. Considerando que el rendimiento antes mencionado es relativamente modesto, la carga derivada del impuesto al activo parece moderada. El beneficio que reciben ciertas actividades en cuanto a la tasa del ISR —es decir, el sector primario con excepción de la minería y la industria editorial— se aplica también al impuesto al activo. Asimismo, las empresas cuya escala de operación se encuentra por debajo de cierto nivel están exentas del impuesto.

La base del impuesto está integrada por el valor de los activos, incluyendo en éstos los fijos, los financieros, la tierra y los inventarios, netos del valor de los pasivos a favor de residentes y de las inversiones accionarias en otras empresas.

A través del tiempo, la mecánica de aplicación de este gravamen ha ido incorporando diferentes disposiciones que buscan una mayor correspondencia entre el impuesto a pagar y la capacidad de pago de los contribuyentes. De esta manera, la legislación actual contempla periodos de gracia de 3 años para empresas nuevas, exenciones para empresas en liquidación y, en algunos casos, la acreditación contra el impuesto al activo del ISR pagado por encima de éste durante los 3 ejercicios previos. También es posible acreditar el impuesto al activo contra el ISR pagado en exceso de éste en los 10 ejercicios posteriores.

Por otra parte, el impuesto al activo siempre es acreditable contra el ISR del mismo ejercicio, lo cual resulta en que el impacto marginal del primero sobre las decisiones de inversión sea de poca consideración.

Evolución del ISR

Los ingresos tributarios por ISR (incluyendo el impuesto al activo) pasaron de 4.9% en 1990 a 5.6% en 2003, como porcentaje respecto del PIB, aun cuando las tasas impositivas disminuyeron para casi todos los gravámenes, demostrando el esfuerzo por incrementar la recaudación por la vía del aumento en la base tributaria.

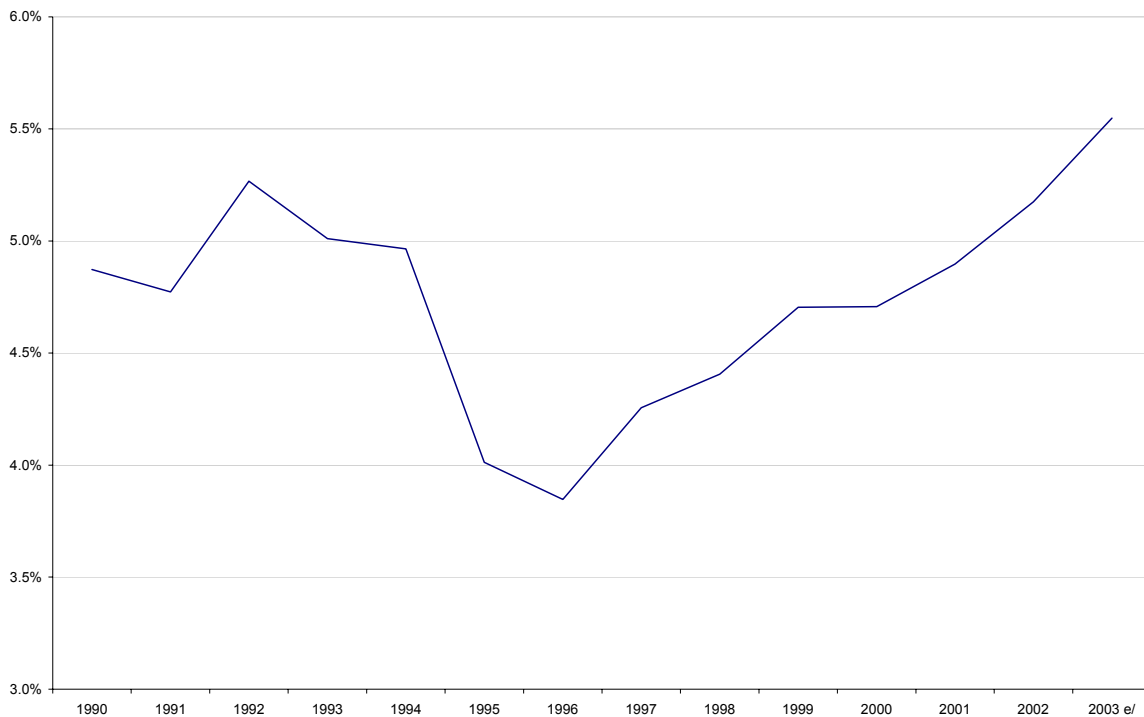
No obstante la administración fiscal no ha mejorado en los últimos años. El porcentaje de juicios perdidos es aproximadamente del 60%.

La severa contracción del producto experimentada durante 1995 se tradujo en una dramática reducción de los ingresos por ISR. Durante los años previos a la crisis, los ingresos por ISR alcanzaron un nivel del 5% del PIB.

Sin embargo, a raíz de la crisis de 1995, la recaudación experimentó una caída que en términos proporcionales fue superior a la contracción del PIB. En términos del PIB, pasaron de 5.0% en 1994 a 3.8% en 1996.

Entre 1990 y 2003, la recaudación total del ISR ha fluctuado entre 3.8% y 5.6% del PIB, ubicándose actualmente en 5.6% del PIB.

Gráfica 3. Evolución del ISR, 1990 - 2003.
(porcentajes respecto al PIB)



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en información de: CEFP, Ingresos del Sector Público Presupuestario, 1980 - 2003.

MODERNIZACIÓN DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS

Administración Tributaria

Para iniciar con este apartado consideramos pertinente definir algunos conceptos como Administración Tributaria, Administración Pública, Administración Financiera, fisco, tributo, entre otros, de acuerdo a lo siguiente:

El concepto de Administración Pública ha sido utilizado como sinónimo de gobierno o poder ejecutivo, se trata del manejo de los intereses del pueblo dirigidos a un fin, es decir, la actividad que el gobierno realiza, a través de la promulgación y aplicación de las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes, con objeto de la conservación y fomento de los intereses públicos, mediante órganos auxiliares.

Al respecto cabe señalar que el artículo 90 de nuestra Constitución, divide a la Administración Pública en centralizada y paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso.

Por tanto entendemos como Administración Pública Central, Conjunto de dependencias administrativas integrado por: la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Departamentos Administrativos que determine el titular del Ejecutivo Federal, y por Administración Pública Paraestatal, Conjunto de entidades de control presupuestario directo e indirecto integrado por: los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las sociedades nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y los fideicomisos.

Recordando que una de las actividades financieras del Estado es la administración de los ingresos, es decir la Administración financiera, la cual es entendida como la técnica que tiene por objeto la obtención de recursos financieros que requiere una empresa, incluyendo el control y adecuado uso de los mismos, así como el control y protección de los activos de la empresa. Dicha actividad es confiada a la Administración de la Hacienda Pública.

Ahora bien, por Administrar la Hacienda Pública, entendemos el tipo de acciones que conducen a la obtención del ingreso que potencialmente la hacienda procura, con objeto de ejercer el gasto.

Asimismo, entendemos por Administración Tributaria, la gestión de los tributos, es decir, en México aplica el sistema de autodeterminación de las contribuciones, el cual consiste básicamente en que el contribuyente calcula y entera su impuesto en un periodo determinado, una vez presentada la declaración del contribuyente, la autoridad procede a revisar que tanto el cálculo y entero del tributo se haya realizado correctamente.

Los términos hacienda pública y fisco, han sido utilizados como sinónimos, refiriéndose el primer término a la función gubernamental orientada a obtener recursos monetarios de diversas fuentes para financiar el desarrollo del país. Consiste en recaudar directamente los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos; así como captar recursos complementarios, mediante la contratación de créditos y empréstitos en el interior del país y en el extranjero y el término fisco es entendido como

el Órgano de la Administración Pública Federal que se encarga de recaudar y exigir a los particulares las contribuciones que la ley señala.

Derivado de lo anterior, estamos en condiciones para concluir que administración tributaria es la parte de la administración pública que se encarga del manejo de todo lo que concierne a las contribuciones, dicho de otra forma, es el conjunto de órganos de la administración pública encargados de la planeación, recaudación y el control de los ingresos fiscales y, en general, de la aplicación y vigilancia del cumplimiento de las leyes tributarias.

En consecuencia, la competencia tributaria es ejercida por el Ejecutivo Federal, a través de la administración tributaria quien realiza las acciones de cobro y comprobación, o sea, la gestión tributaria.

Marco Jurídico

De acuerdo al artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), le corresponde, entre otros, el despacho de los siguientes asuntos:

- Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Gobierno del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal;
- Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;
- Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes y administrar su aplicación en los casos en que lo compete a otra Secretaría;
- Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;

La Ley del Servicio de Administración Tributaria (LSAT), establece en su artículo primero que el SAT es un órgano desconcentrado de la SHCP, con carácter de autoridad fiscal y facultades señaladas en esta Ley.

Las atribuciones que tiene el SAT, según el artículo séptimo, entre otras, son las siguientes:

- Recaudar impuestos contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación aplicable;
- Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera;
- Determinar, liquidar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos federales y sus accesorios cuando, conforme a los tratados internacionales de los que México sea parte, estas atribuciones deban ser ejercidas por las autoridades fiscales y aduaneras del orden federal;

- Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones;

Órganos de Administración Tributaria

Como se comentó en capítulos anteriores, el Estado requiere de ingresos para satisfacer las necesidades de la sociedad a través del gasto público, a lo que le llamamos actividad financiera del Estado, la cual debe estar sustentada jurídicamente. Ahora bien, el órgano encargado de la captación de los ingresos tributarios es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a través del Servicio de Administración Tributaria (SAT), y que a continuación se analiza:

Servicio de Administración Tributaria

A partir del primero de julio de 1997 surge el Servicio de Administración Tributaria (SAT) como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con carácter de autoridad fiscal con atribuciones y facultades vinculadas con la determinación y recaudación de las contribuciones federales que hasta la fecha, había ejercido la Subsecretaría de Ingresos, que tiene por objeto recaudar los impuestos federales y otros conceptos destinados a cubrir los gastos previstos en el presupuesto de egresos de la Federación, para lo cual gozará de autonomía técnica para dictar sus resoluciones.

El SAT nace como respuesta a demandas y necesidades que surgen de la propia dinámica económica y social del país, y se enmarca en la tendencia mundial orientada a modernizar y fortalecer las administraciones tributarias, como herramienta para que la actividad de recaudación de impuestos se realice de manera eficaz y eficiente y, ante todo, en un marco de justicia y equidad contributiva.

Esta medida es de capital importancia porque permitirá disponer de los recursos necesarios para ejecutar los programas propuestos por el gobierno federal para impulsar el desarrollo nacional.

El SAT tiene como misión recaudar con calidad y eficiencia las contribuciones federales necesarias para financiar el gasto público, garantizando la correcta y equitativa aplicación de la legislación fiscal, propiciando su cumplimiento voluntario y oportuno.

Sin embargo, la elevada cantidad de trámites que se deben cumplir para el cumplimiento de las obligaciones fiscales, la dificultad para el llenado de las formas fiscales, considerando que cambian constantemente, el tiempo en pueden tardar dichos trámites, la introducción del nuevo esquema de presentación de declaraciones, si es por internet o por ventanilla bancaria; inciden directamente en la recaudación como factores que desalientan a los contribuyentes a pagar sus impuestos.

Ahora bien, a partir del 13 de junio de 2003, el SAT para la consecución de su objeto y el ejercicio de sus atribuciones, cuenta con los siguientes órganos:

- Junta de gobierno.
- Jefe del SAT y
- Las Unidades Administrativas que establezca su reglamento interior.

La Junta de Gobierno del SAT se integra de la Siguiete forma:

- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá
- Tres representantes del SHCP, designados por el titular de esa dependencia
- El jefe del Servicio de Administración Tributaria y
- Tres consejeros independientes, designados por el Presidente de la República, dos de estos a propuesta de la reunión nacional de funcionarios fiscales.

La Junta de Gobierno tendrá, entre otras, las atribuciones siguientes:

- Opinar y coadyuvar con las autoridades competentes de la SHCP, en la elaboración de las medidas de política fiscal y aduaneras necesarias para la formulación y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales.
- Someter a consideración de las autoridades competentes de la SHCP, su opinión sobre las iniciativas de ley, decretos, acuerdos, órdenes, resoluciones administrativas.
- Aprobar los programas y presupuestos del SAT.
- Aprobar la estructura orgánica básica del SAT.

El Presidente de la República, será quien nombre y remueva al Jefe del Servicio de Administración Tributaria, quien tendrá las atribuciones siguientes:

- Administrar y representar legalmente al SAT, en su carácter como autoridad fiscal.
- Dirigir, supervisar y coordinar el desarrollo de las actividades de las unidades administrativas del SAT.
- Expedir las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera.
- Fungir como enlace entre el SAT y las administraciones públicas federal, estatales y municipales en los asuntos fiscales.

Registro y Control

Si partimos de la obligación constitucional de que los mexicanos, así como los extranjeros residentes en nuestro país o con fuente de riqueza ubicada en territorio nacional, a contribuir para los gastos públicos y al hablar de mexicanos somos todos pero para contribuir sólo unos cuantos, por tanto una adecuada fiscalización es a través de un eficiente registro sistemático acerca del universo de contribuyentes en sus datos de identificación y las obligaciones fiscales al que están sujetos, permitiendo a la autoridad fiscal a los sujetos pasivos y estar en posibilidad de controlar y revisar el cumplimiento.

Es decir, el registro y control de los contribuyentes, tiene por objeto proporcionar los medios necesarios para que la autoridad fiscal pueda identificar, clasificar y obtener información respecto de las personas, tanto físicas como morales, que tienen la obligación de presentar declaraciones,

además de inscribir y emitir las cédulas correspondientes a los contribuyentes, capturar los movimientos (altas, bajas, cambio de domicilio etc.) en el padrón y realizara acciones de verificación.

En México, el registro es en base a un concepto de clave alfanumérico a 13 posiciones, llamado Registro Federal de Contribuyentes (RFC), esta clave contienen los datos de identificación del contribuyente relativo a las iniciales del nombre y fecha de nacimiento y tres caracteres establecidas por la autoridad.

Sin embargo, existe un alto grado de complejidad, debido al volumen de información que se procesa y en la necesidad de mantenerlo actualizado, por tanto la eficacia del registro y control de los contribuyentes depende del grado en que la información se apegue a la realidad.

El contar con un registro actualizado y confiable, se podrá obtener información como nivel de cumplimiento, consultas efectuadas, autorizaciones otorgadas, devoluciones y compensaciones de impuestos solicitadas, pagos en parcialidades, entre otros. En relación con que la autoridad tributaria debe ver al contribuyente como su cliente y en base a la información veraz y eficiente del registro de contribuyentes, otorgar descuentos o bonificaciones en relación con el nivel de cumplimiento de obligaciones fiscales, entre otras medidas de ayuda.

Fiscalización

El término fiscalización, es utilizado como sinónimo de inspección, de vigilancia, de seguimiento de auditoría, de supervisión, de control y de alguna manera de evaluación, ya que evaluar es medir, y medir implica comparar. El término significa, cuidar y comprobar que se proceda con apego a la ley y a las normas establecidas al efecto.

Por tanto, el término fiscalización, está relacionado con temas como incumplimiento de pago por los contribuyentes, eficacia de la administración tributaria, complejidad del sistema tributario, la falta de certeza jurídica, entre otros.

Tratándose de la falta de pago por los contribuyentes, autores como Miguel Ángel García Domínguez y Luis Llanes, mencionan que las causas son, entre otras: la falta de conciencia fiscal, la falta de una organización administrativa eficiente, la complejidad de los sistemas impositivos, carencia de un adecuado sistema de infracciones y sanciones.

La mayoría de los autores especialistas en la materia, coinciden en que las causas de incumplimiento de las obligaciones tributarias son de formas muy diversas y complejas como, raíces sociológicas, psicológicas, culturales, educativas y económicas, sin embargo, las causas de incumplimiento se podrían encerrar en dos grandes grupos, la cultura fiscal de cada pueblo y la eficiencia de la administración tributaria.

Es decir, en México existe un gran desconocimiento de las disposiciones tributarias, asimismo, la mala imagen del fisco, quejas de la población por tratos carentes de equidad, al respecto bastaría con recordar lo sucedido en materia del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos, el cual establece que el impuesto deberá ser enterado dentro de los tres primeros meses del año, y el último día, es decir el 31 de marzo de 2003, fue publicado en el DOF, el decreto donde se amplía el plazo hasta el 31 de mayo del mismo año para enterar el impuesto; esta medida ocasionó descontento a la población que cumplió cabalmente con sus obligaciones tributarias.

Ahora bien, en la medida en que la cultura fiscal del contribuyente se vea reflejada en un incremento en el pago voluntario oportuno en relación con la eficiencia actividad de comprobación, a través de factores como seguridad jurídica del contribuyente, facilidad para el cumplimiento de las obligaciones fiscales, se estaría ante un instrumento eficiente de fiscalización.

En México, en los últimos años se han establecido medidas como orientación personal, orientación telefónica, conferencias, talleres, cursos de actualización, orientación respecto de trámites, difusión de reformas, así como elaboración y distribución de material impreso como folletos, trípticos, carteles y guías.

En materia de tecnología, hay que mencionar las relativas a internet, es decir, sistemas automáticos de consulta, presentación de declaraciones en coordinación con la banca comercial, programas para el llenado de declaraciones, entre otras.

Sin embargo, se considera que la Administración Tributaria, como autoridad logre sus objetivos, debe contar con apoyo de la comunidad, para esto la autoridad debe considerar al contribuyente como cliente, o sea, debe prestar servicios de calidad, debe reducirles el costo de cumplimiento, conocer sus necesidades y satisfacerlas mediante un mejoramiento continuo en sus servicios.

Otro de los factores que intervienen en la falta de cumplimiento de obligaciones fiscales es la complejidad del sistema tributario, es decir, en la medida en que las leyes tributarias sean prácticas y realistas, que puedan ser aplicadas tanto por los contribuyentes y la propia autoridad en forma simple, no habrá campo para las ambigüedad, confusión, lo que genera una mayor evasión y elusión fiscal.

Esto es, la falta de claridad en algunos textos legislativos, genera diversas interpretaciones en donde se crea inseguridad jurídica al contribuyente, además el exceso de trámites se convierten en un obstáculo para el cumplimiento de obligaciones fiscales.

Al respecto basta con recordar lo sucedido con el Impuesto a la Venta de Bienes y Servicios Suntuario, el cual establecía que el pago del impuesto era el equivalente a multiplicar el precio del bien por la tasa del 5 por ciento, en el caso particular de las prendas de vestir de seda o de piel excepto el zapato, siempre y cuando no cubra el tobillo. Este tipo de impuesto ocasionó malestar e inseguridad jurídica en el contribuyente, al final este impuesto fue declarado inconstitucional.

CONSIDERACIONES FINALES

Bases constitucionales.

La potestad tributaria es la facultad que tiene el Estado, para imponer, a través del poder legislativo, contribuciones a sus gobernados, sin embargo dichas contribuciones deber observar una serie de principios establecidos en nuestra Constitución, los cuales garantizan la legalidad, proporcionalidad, equidad.

Asimismo, la potestad tributaria recae sobre la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, sin embargo solo los tres primeros tienen facultades para exigir contribuciones, debido a que los municipios carecen de órgano legislativo, por tanto, únicamente pueden administrar las contribuciones que les asignen sus respectivas legislaturas.

Derivado de lo anterior, existe concurrencia impositiva, es decir, una misma fuente puede ser gravada por distintos niveles de gobierno. Lo anterior ha sido resuelto a través convenios, lo cual permite que los niveles de gobierno coordinen sus acciones, sin perder el grado de autonomía de cada uno de ellos.

Sin embargo, no se han alcanzado los niveles óptimos de recaudación de ingresos en los tres órdenes de gobierno, debido a que ha faltado aprovechar el potencial de gestión de las administraciones públicas locales y municipales, para que conjuntamente con la Federación, administren mejor los gravámenes, exista simplificación en el sistema impositivo, presten mejores servicios a los contribuyentes y aplicar eficientemente los principios de proporcionalidad y equidad tributaria.

Marco Jurídico.

Es a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la fuente del derecho tributario, al dictar la obligación de contribuir para el gasto público, para estos efectos el Estado necesita de una serie de ordenamientos jurídicos que le permita extraer recursos financieros para llevar a cabo el ejercicio de sus funciones.

Para que en nuestro país exista un fortalecimiento de las finanzas públicas es necesario que en materia jurídica no resulte ser un obstáculo para el desarrollo de la nación en su propósito de recaudación, debe aparecer como un instrumento indispensable y eficaz a través de los regímenes fiscales pertenecientes a un sistema jurídico y que deben garantizar seguridad y justicia.

Los Ingresos Tributarios.

El Sector Público Presupuestario, para el cumplimiento de sus funciones, establece mecanismos que le permitan allegarse de recursos y es a través de tres principales fuentes de recursos, primero, los ingresos presupuestarios, que constituyen los recursos del gobierno federal y los organismos y empresas bajo control indirecto, segundo, el endeudamiento neto y por último el diferimiento de pago.

Ahora bien, los ingresos presupuestarios se pueden clasificar en ingresos tributarios y no tributarios, refiriéndose los primeros a la prestación en dinero que el Estado fija unilateralmente y con carácter obligatorio, a todos aquellos individuos cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador de un crédito fiscal.

Dentro de los ingresos tributarios encontramos, entre otros, el Impuesto Sobre la Renta, el Impuesto al Valor Agregado, El impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, el Impuesto Sobre Tenencia y Uso de Vehículos.

Bajo este orden de ideas, los impuestos son definidos en la doctrina como: la prestación pecuniaria requerida a los particulares por vía de autoridad a título definitivo y sin contrapartida, con el fin de cubrir las obligaciones públicas, así mismo el CFF, define a los impuestos como: las contribuciones establecidas en Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica de hecho prevista por la misma y que sean distintas a las aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y los derechos.

La definición efectuada por el CFF, ha sido criticada, debido a que no integra algunos conceptos como:

- Indicar que los impuestos derivan de una relación unilateral de derecho público que se da entre el fisco y los contribuyentes.
- Que constituyen una prestación pecuniaria.
- Que los impuestos configuran un típico acto de soberanía por parte del Estado.
- No menciona que los impuestos deben estar destinados a sufragar los gastos públicos.

Sistema Tributario en los Órdenes de Gobierno.

En nuestro país, existen tres órganos de poder: la Federación, cuya característica es la esfera de poder supremo, es decir, su autoridad soberana se ejerce en todo el territorio nacional y en el ámbito internacional, de acuerdo con las atribuciones que le otorga la Constitución. El segundo órgano de poder, se encuentra en los Estados o Entidades Federativas, que son parte integrante de la Federación, que gozan de un gobierno autónomo en lo que corresponde a su régimen interior y que no pueden en ningún caso contravenir las estipulaciones federales. Por último, los Municipios, que es la célula de la organización del Estado Mexicano, el cual sirve de base para la división territorial y para las estructuras políticas administrativas de las entidades miembros de la Federación.

Sin embargo el sistema tributario mexicano, se ha caracterizado por un alto grado de centralismo, aún y cuando los tres órdenes de gobierno gozan de una autonomía, dicha autonomía ha estado muy limitada por la concentración de funciones en el Gobierno Federal.

Es a través de la CPEUM, donde emana el sistema tributario y en el mismo se definen las facultades exclusivas de cada esfera de gobierno y el señalamiento de las competencias tributarias acorde a las funciones, características y capacidades de cada nivel de gobierno.

Lo anterior significa, que en materia hacendaria, los tres niveles o esferas de gobierno tienen una delimitada competencia, es decir la hacienda pública tiene un ámbito espacial y funcional.

En este orden de ideas, es el Gobierno Federal quien percibe los gravámenes fiscales como son: el Impuesto Sobre la Renta, El impuesto al Valor Agregado, que son sin duda los más importantes en términos de recaudación, además, percibe ingresos del impuesto especial que grava la producción y el consumo de alcohol y tabaco, entre otros. Los municipios en cambio, reciben principalmente, el Impuesto Predial, Impuesto Sobre Adquisiciones de Inmuebles y el Impuesto Sobre Anuncios Publicitarios, lo que es insuficiente para lograr los servicios básicos como seguridad pública, bomberos, drenaje, aseo urbano y conservación de calles, por tanto dichos servicios son considerablemente deficientes.

Asimismo, resulta inconcebible que sea federal el impuesto que se aplica a las ventas de cerveza y otras bebidas alcohólicas, que se realizan en algunos municipios del país, de la misma forma sucede con los productores de tabaco, es decir, que los municipios no reciban la mayor parte o íntegramente el beneficio fiscal por la producción y venta de dichos productos.

Por tanto, la centralización de ingresos fiscales ha impedido obtener ingresos por la explotación de su riqueza de materias primas o productos que la naturaleza o el esfuerzo de sus habitantes les ha proporcionado.

Derivado de lo anterior, consideramos que se debe avanzar hacia una participación, de los tres niveles de gobierno, en especial el municipal, que permita una integración tributaria nacional, en la

que se aproveche tanto el potencial de gestión de las administraciones públicas locales y municipales.

Los Impuestos Federales en México.

Durante el desarrollo de este documento se comentó, que el Estado para cumplir con sus funciones públicas, busca la forma de allegarse de recursos económicos y uno de ellos es a través de la actividad tributaria, dicha actividad es normada por leyes, reglamentos y disposiciones administrativas, así mismo se comentó, que los ingresos que obtienen el Estado en su conjunto, pueden clasificarse en tributarios y no tributarios, refiriéndose los primeros a los impuestos, recordando también, que existen tres órdenes de gobierno como son la Federación, los estados y los municipios y que cada uno de estos se les otorga potestad tributaria para recaudar ingresos a través de las contribuciones de los ciudadanos. Es así como llegamos a los impuestos federales y que procedemos a sus comentarios.

En materia de recaudación, los ingresos tributarios, durante el periodo 1980-2002, representaron en promedio el 69 por ciento de los ingresos del Gobierno Federal, destacando por su importancia tres gravámenes: el Impuesto Sobre la Renta, el Impuesto al Valor Agregado, y el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, que conjuntamente aportaron el 85.9 por ciento de los ingresos tributarios obtenidos en todo el periodo.

Sin embargo, la carga fiscal (entendida como el porcentaje que representan las recaudaciones reales o efectivas de cada país, respecto del PIB del mismo año), en México comparado con otros países miembros de la OCDE, es muy baja, es decir, la carga fiscal del ISR para México es de 5.1 por ciento, mientras que en países como Estados Unidos y Canadá, es del 14.2 y 18.7 por ciento.

En relación a lo anterior, el sistema tributario ha sido hasta cierto punto incapaz de generar por sí mismo los niveles de recaudación de ingresos en los tres órdenes de gobierno. En el caso de las haciendas públicas estatales y municipales las restricciones constitucionales generan una importante escasez de recursos financieros y si a esto agregamos la ineficiencia del aparato administrativo se agrava aún más a la baja recaudación.

Tratándose del Impuesto Sobre la Renta (ISR), considerado el impuesto más importante en términos de ingresos tributarios. Este impuesto se compone básicamente de los regímenes aplicables tanto a personas morales, físicas, residentes en el extranjero con fuente de riqueza situada en territorio nacional, así como los territorios con regímenes fiscales preferentes y de las empresas multinacionales.

Sin duda, este es el impuesto más importante en términos de recaudación y el más complejo en su aplicación, que conforma el sistema tributario en México. Es decir, quien pretenda conocer y aplicar esta Ley, deberá realizar un esfuerzo intelectual considerable, debido a que se verá obligado, necesariamente, al análisis tanto de la propia Ley, como de su Reglamento, así como las reglas administrativas, criterios de interpretación y aplicación dictados por la Autoridad Hacendaria, sin olvidar las sentencias que en su caso específico hubieran dictado los tribunales respectivos y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otros.

Tratándose de la distribución del pago del impuesto, se realizó un análisis a nivel de hogares por deciles de ingresos, con objeto de obtener un panorama sobre la equidad de este impuesto, en el sentido de que los individuos deben contribuir a la recaudación en función a su capacidad de pago.

Los resultados del análisis muestran que sólo las familias del primer decil de ingresos tienen un impuesto negativo; las familias del décimo decil son quienes soportan la mayor carga del impuesto, relación que se conserva bajo cualquier criterio de ordenamiento.

Ahora bien, Los distintos regímenes fiscales contenidas en Ley, así como las deducciones o exenciones de pagos, consideramos que son indispensables para la determinación del impuesto, o las exenciones o disminución de impuestos en los regímenes especiales como apoyo a ciertos sectores de la economía, sin embargo, los beneficios otorgados tanto por Ley o Decretos, actualmente son aprovechados por contribuyentes con cierta capacidad de pago, lo que hace necesario una revisión de la Ley de ISR a conciencia, debido a que “No son todos los que están y no están todos los que son”, es decir, eliminar aquellos conceptos que sólo benefician a ciertos sectores de contribuyentes.

Se comentó que hay dos tipos de evasión fiscal, la evasión ilegal y legal. La primera se refiere al incumplimiento de un deber legal tipificado, que surge de lo que se denomina hecho generador del crédito fiscal, y la evasión legal se refiere a la elusión al deber de cubrir una contribución. Es decir, para diferenciar una de otra entendemos por elusión fiscal el no pago de las contribuciones de manera lícita, aprovechando los espacios o vicios de la ley, y por evasión fiscal, el no pago de las contribuciones de manera dolosa y que tienen consecuencias.

Ahora bien, el Impuesto al Valor Agregado (IVA), es entendido como un impuesto indirecto que grava el consumo de los contribuyentes; no repercute en forma directa sobre los ingresos, sino que recae sobre los costos de producción y venta de las empresas y se traslada a los consumidores a través de los precios.

Es el segundo impuesto más importante en términos de recaudación, después del ISR. Este impuesto es aplicable a las personas físicas y morales que en el territorio nacional enajenen bienes, presten servicios independientes, otorguen el uso o goce temporal de bienes, e importen bienes o servicios.

Las tasas diferenciales y regímenes especiales tipificados en la Ley, son del 15 por ciento, del 10 por ciento, y la de “0” por ciento; así como un régimen de exención.

La existencia de regímenes especiales y las tasas diferenciales, han generado que no se aprovechen las ventajas que ofrece un impuesto al consumo, como el IVA.

Es decir, el funcionamiento de estos regímenes especiales y aplicación de tasas diferenciales, han ocasionado que se otorguen subsidios altos a los sectores de mayores ingresos.

Es decir, de acuerdo con el estudio efectuado sobre la distribución del pago del impuesto, se obtuvo que las familias más pobres cerca del 50 por ciento de su gasto está destinado a bienes sujetos a tasa cero, proporción que se reduce en la medida en que el nivel de ingresos es mayor, de tal manera que el decil de ingresos más alto, destina sólo el 14.6 por ciento de su gasto total a esos bienes.

Por el contrario, los deciles de más altos ingresos destinan la mayor parte de sus gastos a bienes y servicios sujetos al pago de la tasa general y exentos. De hecho el subsidio implícito del IVA es relativamente alto en el sector de mayores ingresos, por que en términos absolutos gasta, comparativamente, mucho más en alimentos, medicinas, periódicos, libros y servicio de salud, que la población de menores recursos.

Dicho de otra forma, los sectores de altos ingresos de la población, contribuyen en mayor cantidad a la recaudación del IVA, respecto con los sectores de menores recursos, lo que en principio

estaríamos hablando de un impuesto progresivo. Sin embargo, si se considera en proporción del ingreso por los sectores de la población, los de mayores recursos contribuyen en menor proporción respecto a sus ingresos, que los de menores recursos, quienes contribuyen en mayor proporción respecto de sus ingresos; lo que significa que estamos ante un impuesto regresivo.

Lo anterior, hace necesario una revisión a detalle sobre los distintos productos o servicios que se encuentran a tasa cero o exentos, asimismo, la disminución de la tasa general del IVA, beneficiaría en mayor medida a los sectores con mayores recursos de la población.

Cabe destacar, tanto la tasas diferentes a la general y las exenciones del pago del impuesto, en ocasiones, son concedidos por razones económicas, pero en otras ocasiones, son otorgados por razones de orden político, debido a que obedece a presiones ejercidas por ciertos sectores de la economía, lo que provoca una grave distorsión económica. Por tanto, es indispensable realizar estudios que validen la existencia tanto de las tasas y las exenciones del pago de impuesto.

Tratándose de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), entró en vigor en 1981 y comprende regímenes impositivos en la enajenación o, en su caso, en la importación de bienes como: cerveza, bebidas alcohólicas; gas, gasolina y diesel; tabacos labrados; cigarros, cigarros populares sin filtro, puros y otros tabacos labrados, y petrolíferos. Asimismo, extiende la imposición a la comisión, mediación, agencia, representación, correduría, consignación y distribución, de los bienes sujetos a este impuesto. Así como por la enajenación de determinados bienes.

Uno de los principales regímenes de este impuesto es, sin duda, el de bebidas alcohólicas, que a partir del 2002, se modificó radicalmente el sistema del gravamen. Anteriormente se aplicaban cuotas por litro en función del tipo de bebida, causándolo solamente el productor, envasador, importador, para pasar a otro similar al del Impuesto al Valor Agregado. Conforme al nuevo procedimiento, se establecen tasas en función a los grados de alcohol que contengan las bebidas y que se causan en las diferentes etapas de producción y comercialización.

Se considera que esta medida no es la mejor para controlar la recaudación, debido a que cada fase de la comercialización de este tipo de producto, está integrado por cadenas de distribución de los mismos productores, importadores, mayoristas, distribuidores, supermercados y un sinnúmero de pequeños negocios de venta al detalle, que difícilmente podrán ser controlados en la práctica por las autoridades de fiscalización.

Por otra parte, las tasas establecidas son muy altas, como es el caso de las bebidas con contenido alcohólico de más de 20° G.L., la tasa aplicable es del 60 por ciento. Por tanto, si consideramos que además estos productos causan el IVA a la tasa del 15 por ciento, la enajenación de este tipo de productos, queda sujeta a una tasa combinada del 84 por ciento.

Lo anterior provocó que el Ejecutivo, mediante Decreto publicado en el DOF, el día 5 de marzo de 2002, redujera la tasa al 50 por ciento.

Aún considerando dicha reducción, una tasa de ese nivel evidentemente propicia la evasión, el robo y el contrabando. Además, gravar cada etapa de la comercialización, dificulta la fiscalización, lo que provoca que la recaudación se vea mermada.

En lo que respecta al Impuesto al Activo, fue creado en diciembre de 1988, con objeto de ser un impuesto complementario al Impuesto Sobre la Renta, debido a que empresas que venían presentando pérdidas fiscales, por tanto sin pago de ISR, contribuían mediante el IMPAC, a la tasa del 1.8 por ciento.

Al respecto, este impuesto permite el no pago por los primeros 4 ejercicios, asimismo la posibilidad de solicitar la devolución del IMPAC pagado en los 10 ejercicios anteriores, dicha devolución sólo procede cuando en el ejercicio en que se solicite, el ISR exceda del IAC.

También, el Ejecutivo, a través de un Decreto publicado en abril del presente año, exenta del pago del IMPAC a los contribuyentes que en el ejercicio de 2002, sus ingresos totales no hubieran excedido de 14 millones 700 mil pesos.

Tratándose del Impuesto al Comercio exterior, la Ley Aduanera, establece que se entiende por comercio exterior, el Impuesto General de Importación y el Impuesto General de Exportación.

Además de la importación y exportación,, existen en la Ley Aduanera, los regímenes como: Definitivos de importación y exportación, temporales de importación y exportación, depósito fiscal, tránsito de mercancías, elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado. recinto fiscalizado estratégico.

Los impuestos al comercio exterior han tendido a la baja como consecuencia de la globalización de la economía mexicana y como reflejo de los Tratados Comerciales Internacionales de los que México es parte integrante. Esta situación ha afectado la captación de recursos tributarios y se espera que entre más avancen los plazos establecidos para la desgravación de otras mercancías y servicios, la disminución de ingresos fiscales por este concepto se hará más evidente.

Administración Tributaria.

En este apartado se analizaron algunos concepto como el de administración tributaria, entendida como la parte de la administración pública que se encarga del manejo de todo la que concierne a las contribuciones, dicho de otra forma, es el conjunto de órganos de la administración pública encargados de la planeación, recaudación y el control de los ingresos fiscales y, en general, de la aplicación y vigilancia del cumplimiento de las leyes tributarias.

Por tanto, la competencia tributaria es ejercida por el Ejecutivo Federal, a través de la administración tributaria quien realiza las acciones de cobro y comprobación, o sea, la gestión tributaria.

Ahora bien, el órgano encargado de la administración tributaria, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a través del Servicio de Administración Tributaria (SAT), encargada de la captación de los ingresos tributarios.

El SAT surgió a partir de julio de 1997 como un órgano desconcentrado de la SHCP, con carácter de autoridad fiscal con atribuciones y facultades vinculadas con la determinación y recaudación de las contribuciones federales, destinados a cubrir los gastos previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para lo cual gozará de autonomía técnica para dictar sus resoluciones.

Para el cumplimiento de sus funciones, el SAT cuenta con un registro y control de los contribuyentes, el cual tiene por objeto proporcionar los medios necesarios para que la autoridad fiscal pueda identificar, clasificar y obtener información respecto de las personas, tanto físicas como morales, que tienen la obligación de presentar declaraciones, además de inscribir y emitir las cédulas correspondientes a los contribuyentes, capturar los movimientos (altas, bajas, cambio de domicilio etc.) en el padrón y realizara acciones de verificación.

Sin embargo, existe un alto grado de complejidad, debido al volumen de información que se procesa y en la necesidad de mantenerlo actualizado, por tanto la eficacia del registro y control de los contribuyentes depende del grado en que la información se apegue a la realidad.

El contar con un registro actualizado y confiable, se podrá obtener información como nivel de cumplimiento, consultas efectuadas, autorizaciones otorgadas, devoluciones y compensaciones de impuestos solicitadas, pagos en parcialidades, entre otros. En relación con que la autoridad tributaria debe ver al contribuyente como su cliente y en base a la información veras y eficiente del registro de contribuyentes, otorgar descuentos o bonificaciones en relación con el nivel de cumplimiento de obligaciones fiscales, entre otras medidas de ayuda.

Ahora bien, el término fiscalización, entendido como cuidar y comprobar que se proceda con apego a la ley y a las normas establecidas al efecto, y que está relacionado con temas como incumplimiento de pago por los contribuyentes, eficacia de la administración tributaria, complejidad del sistema tributario, entre otros, lo que sin duda, afecta a la recaudación de los ingresos tributarios.

Asimismo, si la administración tributaria, es eficiente u justa, entonces logrará evitar la evasión y avanzar en el camino hacia que cada quien pague lo justo de conformidad con su capacidad contributiva. Para ello, la autoridad debe buscar que los ciudadanos sepan cuales son sus obligaciones tributarias y cómo deben cumplirlas; que conozcan cuales son las consecuencias del incumplimiento; que cuenten con medios de defensa adecuados; y, sobre todo, que con un Administración Tributaria dispuesta a ayudar a cumplir y a garantizar la justa aplicación de la ley, es decir, que la autoridad trate al contribuyente como cliente.

Consideramos, que es imprescindible, una reforma tributaria de carácter integral, es decir, que participen todos los sectores involucrados como son, entre otros, los sectores sociales, privados, el sector académico, los profesionales en la materia, autoridades públicas; que permita que la legislación tributaria responda a las necesidades de un México actual. Sin embargo, sabemos que una reforma con tales características no puede realizarse de un día para otro, sino que debe realizarse en base a un plan general con miras mucho más profundas que únicamente resolviendo coyunturas anuales o sexenales. Por tanto, nuestro país debe contar con un cuerpo de normas verdaderamente simple, sistemático, estable y justo, a través del cumplimiento de los principios constitucionales, doctrinarios, que otorguen seguridad jurídica a los contribuyentes.

Controversias en el Sistema Tributario Mexicano.

Las controversias que consideramos más importantes en términos de recaudación, abuso de facultades, principios constitucionales, entre otros, son los siguientes.

En materia de Impuesto Sobre la Renta, se estableció que a partir del 2002, los trabajadores al servicio de la Federación y de las Entidades Federativas, estén totalmente exentos del pago del impuesto en comento, por los ingresos que perciban derivados de gratificaciones que se otorguen en forma anual o con periodicidad distinta al mensual.

Al respecto, el principio de equidad obliga a que no exista distinción entre situaciones tributarias que puedan considerarse iguales, por tanto, se declaró inconstitucional.

Sin embargo, para el 2003, la H. Cámara de Senadores, modificó la exención en comento, para quedar gozando del privilegio de no pago, sólo los trabajadores sujetos a condiciones generales de trabajo (sindicalizados), y como era de esperarse, también fue declarado inconstitucional, violando el

principio de equidad tributaria, debido a que la exención del impuesto lo goza un pequeño sector respecto del total de los trabajadores, sin razón o justificación alguna.

Por otra parte, el Impuesto Sustitutivo al Crédito al Salario, también fue declarado inconstitucional, debido a que viola el principio de proporcionalidad, cabe recordar que este principio radica en que los contribuyentes deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica.

Por tanto, la falta de proporcionalidad de este impuesto, es en función de que elementos ajenos a la capacidad contributiva del sujeto pasivo, intervienen en la determinación del tributo, este elemento ajeno es el crédito al salario que es determinado en función a los distintos niveles de sueldos.

Tratándose del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, el Ejecutivo Federal, a través del Decreto publicado el 5 de marzo de 2002, eximió del pago del impuesto que se cause por la enajenación o importación de aguas gasificadas, refrescos, entre otros productos similares, que utilicen edulcorantes distintos del azúcar.

Derivado de lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló que el Ejecutivo se excedió en la esfera de competencia constitucional, debido a que sólo puede otorgar estímulos fiscales en los casos en los que debido a catástrofes sufridas por fenómenos económicos, sociales y meteorológicos, plagas o epidemias, se ponga en riesgo la actividad económica de alguna región o sector del país.

Impuesto Sobre la Renta

Operación	Régimen General	Artículos
	Ingresos acumulables	17-20
Menos	<u>Deducciones autorizadas</u>	29-45
Igual	Utilidad Fiscal	
Menos	<u>Pérdidas Fiscales de ejercicios anteriores</u>	61-63
Igual	Resultado Fiscal	BASE
Por	<u>Tasa del 30 %(Año 2005)</u>	10
Igual	ISR causado	
Menos	<u>Pagos Provisionales</u>	14
Igual	ISR a cargo o a favor	

Operación	Consolidación Fiscal	Artículos
	Σ Utilidad Fiscal de las Controladas	68
Menos	Σ Pérdida Fiscal de las Controladas	
Menos	Σ Pérdidas fiscales de Ej. Ant. Controladas	
Mas ó Menos	Utilidad ó pérdida de la Controladora	
Menos	Pérdidas fiscales de Ej. Ant. Controladora	
Mas ó Menos	Modificación accionaria	
Menos	Pérdida en enajenación de acciones	
Mas	<u>Pérdida en enajenación de acciones deducida</u>	
Igual	Utilidad Fiscal Consolidada	
Menos	<u>Pérdidas Fiscales Consolidadas</u>	
Igual	Resultado Fiscal Consolidado	
Por	<u>Tasa del 30%</u>	10
Igual	ISR causado	
Menos	<u>Pagos Provisionales individuales</u>	14
Igual	ISR por pagar	
	Nota:	
	Las cantidades a considerar para el cálculo deben ser en el porcentaje de participación accionaria.	

Operación	Régimen Simplificado	Artículos
	Ingresos Acumulables Cobrados	81
Menos	Ingresos Exentos	81 último párrafo
Menos	<u>Deducciones autorizadas</u>	
Igual	Utilidad Fiscal	
Menos	<u>Pérdidas Fiscales de ejercicios anteriores</u>	61
Igual	Resultado Fiscal	
Por	<u>Tasa del 30% ó Tabla Art. 177</u>	10
Igual	ISR causado	
Menos	Reducción del impuesto	81 penúltimo párrafo
Menos	<u>Pagos Provisionales</u>	81 y 127
Igual	ISR a cargo o a favor	

Operación	Personas Morales con fines no Lucrativos	Artículos
	Ingresos de la PM no contribuyente	
Menos	<u>Deducciones autorizadas título II ó IV</u>	93
Igual	Remanente distribuible	
Por	<u>Tasa del 30% ó Tabla Art. 177</u>	10
Igual	ISR causado	
El remanente distribuible es la cantidad que otorga la persona moral no contribuyente a sus integrantes.		

Operación	Sueldos y Salarios	Artículos
	Ingresos por salarios y demás prestaciones	110
Menos	<u>Ingresos exentos</u>	109
Igual	Base gravable	
Por	<u>Tarifa de ISR</u>	113
Igual	ISR antes del subsidio y crédito al salario.	114
Menos	subsidio	115
Menos	<u>crédito al salario</u>	

Igual	<p align="center">ISR a retener o Crédito al salario</p> <ul style="list-style-type: none"> - El cálculo y entero de la retención le corresponde al patrón. - En caso de obtener crédito al salario el patrón lo entregará al trabajador. 	
-------	--	--

Operación	Actividad empresarial y profesional	Artículos
	Ingresos acumulables	121
Menos	<u>Deducciones autorizadas</u>	123-126
Igual	Utilidad gravable de la sección I y II	
Por	<u>Tarifa de ISR</u>	113
Igual	ISR antes del subsidio	
Menos	<u>Subsidio</u>	114
Igual	ISR Causado	
Menos	Pagos provisionales efectuados	127
Menos	<u>Retenciones efectuadas por personas morales</u>	127
igual	<p align="center">ISR a pagar</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cálculo y entero mensual. - No tienen derecho al crédito al salario. - El ingreso se acumulará cuando sea efectivamente percibido. - Para este ejercicio y los siguientes los profesionistas podrán determinar pérdidas fiscales. - Las pérdidas obtenidas por la realización de estas actividades solo podrán ser disminuidas de las utilidades de dichas actividades. - Para actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras y silvícolas tendrán derecho a disminuir de la base gravable 40 días de salario mínimo elevado al año, artículo 109 fracción XXVII. 	

Operación	Pequeños Contribuyentes	Artículos
	Ingresos del mes	138
Menos	<u>\$42,222.22 o \$12,666.66</u>	138
Igual	BASE	

Por Igual	<p style="text-align: center;"><u>2%</u> Pago de ISR definitivo</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cálculo y entero mensual considerados como definitivos. - No tienen derecho al crédito al salario. - El ingreso se acumulará cuando sea efectivamente percibido. - La disminución de los \$42,222.22 es tratándose de contribuyentes que enajenen bienes y los 12,666.66 es aquellos que presten servicios. 	138
--------------	--	-----

Operación	Arrendamiento	Artículos
	<ul style="list-style-type: none"> - PF que obtengan ingresos por arrendamiento de inmuebles <u>destinados</u> a casa habitación. - PF que obtengan ingresos por arrendamiento de inmuebles <u>distintos</u> a casa habitación. 	
	Ingresos por arrendamiento	
	<u>Deducciones autorizadas</u>	141
Menos	Base gravable	142
Igual	<u>Tarifa de ISR</u>	
Por	ISR antes del subsidio	113
Igual	<u>Subsidio</u>	
Menos	ISR Causado	114
Igual	Pagos provisionales efectuados	
Menos	<u>Retenciones efectuadas por personas morales</u>	143
Menos	ISR a pagar	143
Igual	<ul style="list-style-type: none"> - Cálculo y entero trimestral para provenientes de casa habitación. - Cálculo y entero mensual para provenientes distintos de casa habitación. - No efectuarán pagos provisionales del impuesto cuando el ingreso no exceda de 10 salarios mínimos elevados al mes. - No tienen derecho al crédito al salario. - El ingreso se acumulará cuando sea efectivamente 	

	percibido. - Opción a determinar la deducción ciega del 35% del ingreso acumulable.	
--	--	--

Operación	Enajenación de Bienes	Artículos
	Ingresos por la enajenación de bienes	146
Menos	<u>Deducciones autorizadas</u>	148
Igual	Ganancia por enajenación de bienes	
Entre	No. Años transcurridos entre la fecha de <u>adquisición y enajenación</u>	147, 154
Igual	Base	
Menos	<u>Pérdidas fiscales</u>	149
Igual	Base gravable	
Por	<u>Tarifa de ISR</u>	113
Igual	ISR	
Por	<u>Mismo No. De años</u>	147, 154
Igual	ISR a enterar	
	<p>- Los años transcurridos entre la fecha de adquisición y de enajenación no podrá exceder de 20 años.</p> <p>- En el caso del cálculo anual la base gravable es la que se sumará a los demás ingresos de otros capítulos en su caso.</p> <p>- Se determinará el impuesto de la ganancia no acumulable, dicho impuesto se sumará al calculado.</p> <p>- Las pérdidas fiscales se dividirán entre el No. de años transcurridos entre la fecha de adq. y enajenación que no exceda de 10 años, el resultado es el que podrán disminuir de los demás ingresos.</p> <p>- Tratándose de otros bienes el pago provisional será del 20% sobre el monto de la operación.</p>	

Operación	Adquisición de Bienes	Artículos

Por Igual	Ingreso percibido	155
	<u>Deducciones autorizadas</u>	156
	Base del Impuesto	
	<u>20 %</u>	157
	Monto del pago provisional	

Operación	Obtención de Premios	Artículos
Por Igual	Valor del premio correspondiente	162
	<u>Tasa del 1%, 6% o 21%</u>	163
	ISR por premios	

Operación	Ingresos por Dividendos	Artículos
mas Igual	<u>Procedimiento para la persona física que obtiene dividendos</u>	
	Dividendo Percibido	165
	ISR pagado por la sociedad que <u>distribuyó los dividendos</u> Ingreso acumulable a los demás ingresos	
Por Igual Por Igual	<u>Procedimiento para la persona moral que distribuye los dividendos</u>	
	Dividendo o Utilidad	
	<u>1.4286</u>	11
	Resultado	
	<u>Tasa del 30%</u>	10
	ISR	
	Dividendo o Utilidad	10

Por Igual Por Igual	<u>ISR</u> Base <u>Tasa del 30%</u> ISR sobre dividendos	
	- La persona física deberá acumular a sus demás ingresos tanto el dividendo recibido como el impuesto pagado por la sociedad y podrá acreditarlo del impuesto anual. - La persona moral podrá acreditar del impuesto pagado sobre dividendos en el ejercicio o en los dos siguientes.	

Operación	Demás Ingresos	Artículos
Por Igual	Ingresos por ganancia cambiaria o intereses <u>Tarifa</u> ISR	168 113
	- Sin deducción alguna. - Pago provisional semestral.	
Por Igual	- Si el ingreso se obtiene de una persona moral deberán retener el impuesto que resulte de aplicar sobre los intereses la tasa máxima que corresponda según la tarifa del artículo 177.	170 170
	Ingreso percibido en forma esporádica <u>Tasa del 20%</u> ISR	
	- Sin deducción alguna. - Pago provisional dentro de los 15 días siguientes a la fecha de obtención del ingreso.	170 113
Por Igual	Ingreso percibido en forma periódica <u>Tarifa</u> ISR	
	- Sin deducción alguna. - Pago provisional semestral.	

	- Si el ingreso se obtiene de una persona moral deberán retener el 20% sobre el ingreso sin deducción alguna.	
--	---	--

Operación	Declaración Anual	Artículos
	Total de ingresos de los capítulos ²³ I, III, IV, V, VI, VII, VIII y IX	
Menos	Deducciones autorizadas en cada capítulo	172-174
Mas	Utilidad gravable de las secciones I o II del capítulo II	130 y 134
Menos	<u>Deducciones personales</u>	176
Igual	Base gravable	BASE
Por	<u>Tarifa de ISR</u>	177
Igual	ISR causado	
Menos	Pagos Provisionales	de cada capítulo
Menos	Crédito al salario otorgado por patronos	116
Menos	Retenciones de ISR	de cada capítulo
Menos	<u>ISR pagado en el extranjero</u>	6, 165 y 170
Igual	ISR a cargo o a favor	
	- No se integra la base de la sección III del capítulo II porque se considera como un impuesto definitivo.	
	- Para efectos de determinar el impuesto, podrán aplicar el subsidio del art. 178 y no así el crédito al salario.	

²³ Ver estructura de la Ley del Impuesto Sobre la Renta

- Aspe, P.** (1993). *El Camino Mexicano de la Transformación Económica*. Textos de Economía, FCE. México, D.F.
- Atkinson, A. & Stiglitz, J.** (1980) *Lectures in Public Economics*. New York. McGraw Hill.
- Barrón Morales, Alejandro.** (2001). *Estudio Práctico del ISR para Personas Físicas*. Ediciones Fiscales ISEF, México, Estado de México.
- Blanchard, O. J, & Fischer, S.** (1989) *Lectures on Macroeconomics*. EUA. MIT Press.
- Centro de Investigación y Docencia Económicas.** (2004) *Evasión Fiscal en México*. www.sat.gob.mx.
- Chávez Presa, J. y Gabriel Budebo, M.** (2000) *Logros y Retos de las Finanzas Publicas en México*. Serie Política Fiscal. CEPAL. Santiago de Chile.
- Dalsgaard, T.** (2000). *The Tax System in Mexico: A Need for Strengthening the Revenue-raising Capacity*; OECD, Economics Department Working Papers, No. 233.
- Gavin, M. R. Perotti.** (1997). *Fiscal Policy in Latin America*. NBER Macroeconomics Annual 1997. Mass. EUA.
- Gil Díaz, F, y Thirsky, W.** (1999). *La Prolongada Reforma Fiscal de México*, Gaceta de Economía, ITAM, Año 5, No. 9, pp. 7 – 62.
- Groves, H. M. & C. Kahn, H.** (1952) *The Stability of State and Local Tax Yields*, *American Economic Review*, 42 (2): 87-102.
- Houghton, J.** (1998) *Estimating Tax Buoyancy, Elasticity and Stability*. Methodological note 1, EAGER/PSGE- project, abril, Vietnam.
- INEGI.** (2002) *Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares*. México.
- Latapí Ramírez, Mariano.** (1999). *La Realidad de los Impuestos*. Sistemas de Información Contable y Administrativa, México, D.F.
- Leibfritz, W. Thornton, J. y Bebbie, A.** (1997). *Taxation and Economic Performance*; OECD, Economics Department, Working Papers No. 176.
- Musgrave, R. A.** (1959) *The Theory of Public Finance*. New York.
- Noord, P. van den & Heady, Ch.** (2001). *Surveillance of Tax Policies: A Synthesis in Economic Surveys*; OECD, Economics Department, Working Papers, No. 303.
- Orrantía Arellano, Fernando A.** (1998). *Las Facultades del Congreso Federal en Materia Fiscal*. Editorial Porrúa, México, D.F..
- Pérez, Campero, Fol.** (2003). *Taller de Prácticas Fiscales*. Editorial Tax Editores unidos, SA de CV, México, D.F..
- Shome, P.** (1988). *On the Elasticity of Developing Country Tax Systems*. *Economic and Political Weekly*, agosto 20, India, 1750-1754.
- Tanzi, V.** (1997) "Inflation, *Lags in Collection and the Real Value of Tax Revenue*. *IMF Staff Papers*.
- Tanzi, V. y Zee. H.** (2001). *La Política Tributaria de los Países en Desarrollo*. *IMF Staff Papers*.



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas
H. Cámara de Diputados
LIX Legislatura
enero de 2005

www.cefp.gob.mx

Presidente del Comité
Dip. José Luis Flores Hernández

Secretario
Dip. Marko Antonio Cortés Mendoza

Secretario
Dip. Rafael Flores Mendoza