

Propuestas del Foro Estatal "Nuevo León en la Convención Nacional Hacendaria"

Monterrey, N. L. Febrero – Abril de 2004

Propuesta de Ingresos Tributarios

Mesa 2 Ingresos

Participantes: ITESM, ICPNL, ANEFAC, Barra del Colegio de Abogados,
CAINTRA, CANACO, COPARMEX



NUEVO LEÓN
GOBIERNO DEL ESTADO



ESTADO DE PROGRESO

INTRODUCCIÓN

La propuesta que se presenta contiene la participación en el Foro Estatal Nuevo León en la CNH, de las siguientes asociaciones civiles: la Cámara de la Industria de la Transformación, la Cámara Nacional de Comercio, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, A. C., la Asociación Nacional de Especialistas Fiscales de Monterrey, A. C., el Instituto de Contadores Públicos de Nuevo León, A. C., la Barra Mexicana Colegio de Abogados, Capítulo Nuevo León, A. C., y la Confederación Patronal Mexicana, A. C. y el Gobierno del Estado de Nuevo León. En la primera parte se presenta el diagnóstico de la problemática de ingresos , basado en los trabajos preparatorios de la CNH. La propuesta, que se expone en la segunda parte, establece la creación de un impuesto al consumo estatal.

DIAGNÓSTICO

La problemática que enfrenta México en materia de ingresos tributarios tiene en esencia las siguientes características generales:

En ausencia de un marco jurídico constitucional claro y completo respecto de las potestades tributarias de la Federación y los Estados, el problema de la concurrencia fiscal que podría surgir de la doble imposición en las fuentes tradicionales de recaudación ha sido resuelto a través de la legislación secundaria, es decir: vía la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley de Impuesto al Valor Agregado, que constituyen la base del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se convirtió en un instrumento mediante el cual los Estados suspendieron el ejercicio de sus potestades tributarias a cambio de participar de la recaudación de los impuestos federales, propiciando con ello una gran dependencia económica de los gobiernos locales respecto a los ingresos tributarios obtenidos por la Federación.

DIAGNÓSTICO

Los ingresos tributarios federales representan poco menos del 50% de los ingresos totales necesarios para financiar el gasto público federal y a su vez equivalen al 13.2% aproximadamente del Producto Interno Bruto. En consecuencia, el financiamiento del gasto público federal depende en buena medida de los ingresos petroleros, que por su naturaleza están sujetos a la volatilidad de los precios internacionales de los hidrocarburos.

El 92.90% de la recaudación de los ingresos tributarios federales dependen de tres contribuciones: el Impuesto sobre la Renta (42.56%), el Impuesto al Valor Agregado (33.40%) y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (16.94%).

Las Entidades Federativas no cuentan con potestades tributarias expresamente definidas en el texto constitucional y además, las potestades tributarias que se ejercían hasta 1980 quedaron suspendidas al adherirse al Sistema Nacional de Coordinación fiscal, con motivo de la entrada en vigor de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Es necesaria una mayor descentralización de facultades impositivas que promueva la autonomía fiscal de las entidades.

Es a través de una mayor recaudación y de la descentralización de facultades impositivas, que las entidades promuevan la eficiencia en sus haciendas públicas.

Se requiere del fortalecimiento de las finanzas estatales, y por lo tanto del esfuerzo local recaudatorio y de una simplificación de la legislación fiscal.

Está comprobado internacionalmente, que la disminución de los impuestos al ingreso constituyen un incentivo a la inversión productiva, mientras que el aumento a los impuestos al consumo se traducen en un estímulo al ahorro. Por lo que la combinación de un aumento al ahorro y la inversión, necesariamente promueven el crecimiento de la actividad económica y el empleo.

PROPUESTAS

- A) Impuesto al Activo, ISR Optativo.**
- B) Impuesto al Valor Agregado.**
- C) Impuesto a las Ventas y Servicios al Público.**

MARCO LÓGICO

IMPUESTO A LAS VENTAS Y SERVICIOS

	Resumen narrativo de objetivos	Indicadores verificables objetivamente	Medios de verificación	Supuestos
FIN: En que contribuye la propuesta	Incrementar la autonomía impositiva de las entidades federativa	Vigencia y aplicación en todas las entidades.	Revisión de la Legislación. Revisión de la recaudación	Que todas las entidades tengan la capacidad administrativa y recaudatoria. Que la disminución en la recaudación en IVA federal, sean equiparables, al menos, a lo que se recaude por el nuevo impuesto estatal.
PROPÓSITO: El impacto directo al implementarse	Incrementar los ingresos por recaudación local a cambio de la disminución de la recaudación federal.	Comparativo de ingresos propios de varios años	Cuentas públicas anuales	El interés de todas las entidades en la implementación de la facultad otorgada.
COMPONENTES: condiciones para la propuesta. Elementos	Marco jurídico integral. Capacidad administrativa y recaudatoria.	Ley aprobada y vigente. Ordenamientos correlacionados. Capacidad administrativa y recaudatoria	Revisión del ordenamiento y sus correlaciones. Medición del desempeño actual	Establecer un mínimo de capacidad administrativa que pueda incrementarse progresivamente.
ACTIVIDADES: Tareas que deben ejecutarse y el orden cronológico.	Ejercicio estimado de los resultados esperados en la recaudación local. Capacitación del personal local y equipamiento de la oficina recaudadora. Modificar la LIVA disminuyendo su tasa impositiva. Iniciativa de Ley. Aprobación en el Congreso. Inicio de vigencia.	Leyes aprobadas. Vigencia en las entidades. Aplicación en las entidades.	Revisión de la Legislación. Revisión de la recaudación	La aprobación de la ley y que se establezca un plazo para su implementación

MARCO LÓGICO

ISR OPTATIVO

	Resumen narrativo de objetivos	Indicadores verificables objetivamente	Medios de verificación	Supuestos
FIN: En que contribuye la propuesta	Simplificar y motivar la actividad económica.	Padrón de contribuyentes. Inversión en empresas.	Análisis comparativos de mecánicas de cálculo del impuesto.	Que el esquema del nuevo impuesto, cumpla con los principios de equidad, certidumbre, facilidad de cumplimiento.
PROPÓSITO: El impacto directo al implementarse	Aumentar de la recaudación en función de la simplificación.	Cifras de recaudación. Padrón de contribuyentes	análisis comparativos de los resultados obtenidos o estimados en varios periodos	Que la opción represente para el contribuyente una facilidad o incentivo fiscal y que al aumentar el padrón los ingresos de la hacienda no se vean perjudicados.
COMPONENTES: condiciones para la propuesta. Elementos	Marco jurídico integral	Ley aprobada y ordenamientos relacionados.	Análisis de la ley publicada y de la adecuación de los ordenamientos que se correlacionan.	Que contenga certeza y seguridad jurídica para el contribuyente, así como, herramientas para su verificación a la hacienda.
ACTIVIDADES: Tareas que deben ejecutarse y el orden cronológico.	Ejercicio sobre datos estimados de los resultados que se esperan. Iniciativa de ley. Aprobación del congreso. Publicación e inicio de vigencia.	Recaudación neta esperada. Padrón de contribuyentes. La ley aprobada.	Incremento o cero variación en la recaudación vs. La obtenida históricamente. Incremento del padrón. Que exista congruencia de la ley con el FIN de la propuesta.	Que el ejercicio realizado sea positivo para la hacienda y beneficioso para el contribuyente.

MARCO LÓGICO

REFORMAS FISCALES

	Resumen narrativo de objetivos	Indicadores verificables objetivamente	Medios de verificación	Supuestos
FIN: En que contribuye la propuesta	Simplificar la aplicación de los ordenamientos fiscales. Disminuir la evasión fiscal.	Mecanismos de simplificación. Padrón de contribuyentes. Cifras de recaudación.	Análisis comparativos de recaudación y de la base de contribuyentes.	Que los mecanismos sean claros, sencillos de mayor alcance.
PROPÓSITO: El impacto directo al implementarse	Aumento de la recaudación y de la base de contribuyentes	Cifras de evasión fiscal. Cifras de recaudación. Base de contribuyentes.	Análisis comparativos de recaudación, de evasión fiscal y de la base de contribuyentes.	Que se implementen los cambios a las modificaciones en las leyes fiscales.
COMPONENTES: condiciones para la propuesta. Elementos	modificaciones a las leyes fiscales: IVA, ISR, IA, y	Los mecanismos simplificados, facilidades para el cumplimiento de las obligaciones.	Análisis comparativos de recaudación, de evasión fiscal y de la base de contribuyentes.	Que la implementación se lleve a cabo de inmediato.
ACTIVIDADES: Tareas que deben ejecutarse y el orden cronológico.	Iniciativa de ley para la reforma fiscal. Su aprobación en el Congreso. Inicio de su vigencia.	Leyes aprobadas y publicadas	Publicación de las leyes y vigencia	Su implementación

FACTIBILIDAD

IMPUESTO A LAS VENTAS Y SERVICIOS

La creación de cualquier contribución debe analizarse desde la perspectiva de ambos actores: el contribuyente y la autoridad. Es en este sentido, en que la factibilidad de la propuesta de descentralización de facultades, a través de la creación de un impuesto estatal sobre las ventas y servicios, es analizada.

En general supone, la propuesta, aumentar la autonomía, a través de la descentralización de facultades impositivas, lo que se considera uno de los fundamentos del federalismo; pero, también una de las características de un sistema federal, es que el Gobierno Federal, procure el beneficio, en la aplicación del marco jurídico, en la mayoría de las entidades, lo cuál, en la situación actual de ineficiencia recaudatoria que se presenta a nivel nacional, no podría cumplirse.

FACTIBILIDAD

IMPLEMENTACIÓN DE UN ISR OPTATIVO

Enfocado desde el punto de vista de la iniciativa privada, supone cierta factibilidad de aplicación de la propuesta debido a que se esperaría una mayor respuesta del contribuyente al pago de sus impuestos, lo que disminuiría la evasión fiscal que existe actualmente en nuestro país. **Sin embargo, es de estricta importancia la aplicación formal de ejercicios comparativos en el que con datos estimados de la recaudación esperada contra la histórica se obtenga, al menos, la misma recaudación.** En el caso del padrón, una facilidad o incentivo, promueve su incremento, **sin embargo, también es necesario el ejercicio comparativo con periodos anteriores.**

Después efectuados los estudios de la recaudación potencial, así como los resultados en la ampliación del padrón de contribuyentes, y concluir que la propuesta, asegure el cumplimiento de los objetivos planteados al inicio del proceso y que el resultado haya sido benéfico tanto para el contribuyente como para la hacienda pública, se procederá, entonces, a la elaboración de la iniciativa de ley para su posible aprobación y publicación.

FACTIBILIDAD

REFORMAS FISCALES

En este caso, la mayoría de las reformas que se propone son en función de una simplificación, como lo es el caso del IVA y de la abrogación del IA. Son propuestas de forma, y sumamente factibles que en iniciativa de ley, son analizados cada uno de los artículos a modificar.