

REFORMAS A LOS ORDENAMIENTOS FISCALES CFF, ISR, IVA, IA y LEGISLACIÓN EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR

INTRODUCCIÓN

La propuesta que se presenta, pretende simplificar los mecanismos establecidos en los diferentes ordenamientos fiscales para el cumplimiento de los contribuyentes de las obligaciones en materia fiscal. Fue elaborada con la participación en el Foro Estatal Nuevo León en la CNH de la Cámara de la Industria de la Transformación, la Confederación Patronal Mexicana, A. C., la Cámara Nacional de Comercio, A. C., la Asociación de Maquiladoras, Consejo Cívico de las Instituciones de Nuevo León, A. C. y el Centro Bancario de Nuevo León.

Se trata de propuestas de reformas a cada uno de los ordenamientos en materia fiscal desde la perspectiva de los contribuyentes y la complejidad, que para ellos, representa el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Se presenta, los antecedentes basados en el diagnóstico por tema elaborado durante los trabajos preparatorios de la CNH, las propuestas por cada uno de los ordenamientos y el marco lógico que contiene la factibilidad de las mismas.

ANTECEDENTES

La actual administración ha propuesto al Poder Legislativo una reforma integral a la legislación fiscal, a partir de la cual se fortalezcan las fuentes de ingresos permanentes del sector público y se acreciente la capacidad de respuesta de los tres órdenes de gobierno para atender las necesidades de la sociedad. Es por ello, que en materia de ingresos públicos, se busca establecer un marco tributario renovado, que contribuya a financiar con suficiencia las erogaciones públicas en beneficio de la sociedad y propicie un mayor crecimiento económico estable y sostenido, que reduzca la desigualdad. Esto se ha complementado a través del impulso a la modernización en materia de administración tributaria, para ello se ha establecido y avanzado en un amplio programa de revisión y modernización de sus procesos y estructura, orientados a simplificar y favorecer el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, para dar plena certeza jurídica a los contribuyentes, ampliar el número de éstos y establecer eficientes mecanismos de vigilancia y combate frontal a la evasión y elusión fiscal.

El Servicio de Administración Tributaria (SAT) ha realizado esfuerzos en ajustar las formas de recaudar para hacer que éstas se ejecuten de una manera eficaz y eficiente y, al mismo tiempo, dentro de un marco de justicia y equidad contributiva. En este año,

México tendrá el mayor nivel de recaudación tributaria en relación al PIB de su historia reciente. Sin embargo, existen grandes retos y oportunidades para la institución. La sociedad requiere de un sistema tributario eficiente, equitativo, moderno y competitivo, que reduzca los costos de cumplimiento y que brinde seguridad jurídica al contribuyente. Son éstas, entre otras, las demandas que llevan al SAT a iniciar un proceso de transformación que le permita recaudar más y mejor, garantizando la correcta aplicación de las leyes.

La encomienda principal de la administración tributaria es recaudar las contribuciones que establece el marco legal en vigor. La aplicación de estas leyes al volumen y valor de actividades gravadas, resulta en un monto potencial a obtener. Las leyes, los volúmenes y el valor de las actividades cambian por lo que para que la recaudación se aproxime a la estimación potencial es fundamental combinar varios elementos entre los cuales destacan:

- Contar con certidumbre económica que soporte el crecimiento,
- Establecer una política fiscal responsable y competitiva,
- Desarrollar un régimen fiscal equitativo, proporcional y que evite distorsionar las decisiones de los agentes económicos,
- Usar de forma racional y transparente los recursos gubernamentales,
- Aplicar integral e irrestrictamente el marco legal, y
- Tener una administración tributaria eficiente y eficaz.

Desde marzo de 2001 iniciaron las actividades al interior del SAT con el objeto de diseñar, formular e instrumentar un Plan Estratégico. El propósito manifiesto era coordinar y priorizar el plan de acción de la organización. En junio de 2003, con la adición de diversas disposiciones contenidas en la Ley del Servicio de Administración Tributaria, se establece la obligación de revisar el Plan Estratégico existente, además de otras acciones enfocadas a eficientar la operación recaudatoria.

En particular, la Ley del SAT señala lo siguiente:

- Definición de política de Administración Tributaria y Aduanera.
- Revisión del Plan Estratégico.
- Elaboración del Presupuesto Anual de Gastos Fiscales.
- Elaboración del Programa Anual de Mejora Continua.
- Presentación de informes mensuales y trimestrales sobre la evolución de la recaudación.
- Realización de estudios sobre la evasión fiscal.
- Elaboración del estudio de ingreso gasto que muestre por decil de ingreso de las familias su contribución en los impuestos y derechos que aporte, así como los bienes y servicios que reciban.
- Definición de la metodología para determinar el costo-beneficio de la recaudación y la fiscalización por cada tipo de impuestos.
- Publicación a través de Internet, de la información relativa a la legislación, reglamentos y disposiciones de carácter general, así como las tablas para el pago de impuestos.
- Elaboración del programa de acciones necesarias a corto plazo.
- Realización de programas operativos de cada una de las Unidades Administrativas del SAT, con indicadores de cumplimiento.

- Desarrollo e implantación del Sistema de Evaluación al Desempeño hasta el nivel de Administración Local.

Como resultado de diversos análisis realizados en todas las áreas que conforman el SAT, éste debe buscar el equilibrio entre dos aspectos fundamentales: brindar todas las facilidades al contribuyente para que cumpla responsablemente y con oportunidad sus obligaciones fiscales y aduaneras, pero a su vez, ejercer medidas de control y sanción, en estricto apego de la ley.

Para cumplir con su responsabilidad y con los preceptos que se ha planteado el SAT, se determinaron los objetivos siguientes:

- 1) Facilitar y motivar el cumplimiento responsable.
- 2) Combatir la evasión, contrabando e informalidad.
- 3) Eficientar la Administración Tributaria.
- 4) Contar con una organización integrada que sea reconocida por su capacidad, ética y compromiso.

Para el caso de los Objetivos, se han determinado los siguientes indicadores:

Objetivo General	Indicador
1. Facilitar y fomentar el cumplimiento responsable	Recaudación Voluntaria / Recaudación Potencial
2. Combatir la evasión, contrabando e informalidad	Recaudación / Recaudación Potencial
3. Eficientar la Administración Tributaria	Recaudación / Presupuesto utilizado por el SAT
4. Contar con una organización integrada que sea reconocida por su capacidad, ética y compromiso	Encuestas de percepción

Fuente: SAT, 2003: Plan estratégico 2004-2006.

Modificaciones al Reglamento Interior relacionadas con las Entidades Federativas:

- El 24 de diciembre de 2001 se publicó el Decreto que modificó el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para establecer la Unidad de Coordinación Hacendaria con Entidades Federativas (UCHEF) -actualmente UCEF- como ventanilla de atención integral para las entidades federativas y municipios, ampliando sus facultades para comprender no sólo el ingreso, sino también lo relativo al gasto y la deuda.
- Además, a la UCEF se le asignó llevar el Registro de Obligaciones y Empréstitos de las mismas, participar en el diseño de las directrices para el acceso de las entidades de las administraciones públicas estatales y municipales a los mercados internos de dinero y capitales, y elaborar los anteproyectos de iniciativas de ley y proyectos de reglamentos relativos a las materias de coordinación, inclusive en materia fiscal.

Cambios administrativos:

Adicionalmente en 2003 se presentaron diversos cambios administrativos dentro de la Secretaría de Hacienda, entre los que destacan los siguientes:

- Se deroga la Unidad de Enlace con el Congreso de la Unión. Cambia de denominación y se convierte la Dirección General de Planeación Hacendaria en la Unidad de Planeación Económica de la Hacienda Pública.
- La Dirección General de Crédito Público cambia de denominación y se convierte en la Unidad de Crédito Público.
- La Dirección General de Banca y Ahorro cambia de denominación y se convierte en la Unidad de Banca y Ahorro.
- La Dirección General de Asuntos Hacendarios Internacionales cambia de denominación a Dirección General de Asuntos Internacionales de Hacienda.
- Se deroga la Unidad de Servicio Civil.
- La Coordinación General de Tecnologías de la Información cambia de denominación a Coordinación de Procesos y Estructuras de Información de la Subsecretaría de Egresos.
- La Dirección General de Promoción Cultural y Acervo Patrimonial cambia de denominación a Dirección General de Promoción Cultural, Obra Pública y Acervo Patrimonial.
- La creación mediante movimientos compensados de la Dirección General de Apoyo Técnico.
- La Dirección General Consultiva de Asuntos Financieros cambia de denominación a Dirección General de Asuntos Financieros "A".
- La Dirección General Técnica de Proyectos Normativos cambio de denominación a Dirección General de Asuntos Financieros "B".
- La Dirección General de Sistemas Automatizados cambia de denominación a Coordinación de Procesos y Estructuras de Información de la Tesorería de la Federación.
- Se crea la Unidad de Comunicación Social y Vocero (UCSV), para fusionar en una sola las competencias antes asignadas a la Unidad de Comunicación Social y la Unidad de Coordinación Técnica y Vocero.

Mejora de mecanismos de coordinación que fortalecen la capacidad de gestión de los gobiernos locales

Dentro de las principales acciones realizadas para mejorar los mecanismos de coordinación que fortalecen la capacidad de gestión pública de los gobiernos locales, destacan las siguientes:

- Se avanzó en el diseño del Sistema Integral de Información Hacendaria de las Entidades Federativas (SIINHEF), que permitirá contar con información eficiente y detectar con oportunidad las tendencias y afectaciones en la Coordinación Hacendaria, así como formular políticas de coordinación en la materia.
- Se cuenta con un banco de datos de los 31 estados y del Distrito Federal con información derivada de las cuentas públicas estatales para el periodo 1990-2000.

PROPUESTAS DE REFORMAS

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

Siendo el CFF el ordenamiento que contiene los principios generales en materia fiscal, así como los derechos y obligaciones de los contribuyentes, definiciones de conceptos y supuestos de infracciones y de delitos, procesos y procedimientos de defensa y de ejecución, etc., es que dicho cuerpo legal represente el texto ideal en donde se debe plasmar el anhelado equilibrio entre la administración pública y los contribuyentes en materia de impuestos; debiendo contener, por lo tanto, este ordenamiento disposiciones claras, justas, accesibles y respetuosas de los derechos de los contribuyentes.

Medios electrónicos

Declaraciones electrónicas (Art. 31)

En dicho artículo se establece la obligación para los contribuyentes de presentar sus declaraciones en forma electrónica e incluso en el párrafo 6 de dicho artículo se señala que las declaraciones electrónicas deberán tener como anterioridad de vigencia la de un mes antes de la fecha en que el contribuyente debe usarlas.

Se considera muy reducido el plazo de vigencia de una declaración con relación a la fecha que se debe usar, pues los contribuyentes no tienen el tiempo necesario para el conocimiento de dicho formato y el correcto llenado del mismo; resultando además gravoso que se imponga como obligación a ciertos contribuyentes la de presentar sus declaraciones en medios electrónicos, las que incluso la autoridad constantemente les está haciendo modificaciones sin respetar tan siquiera el plazo antes señalado.

PROPUESTA

- *Debe establecerse un mayor plazo de vigencia de las declaraciones respecto de la fecha en que se deben usar, y eliminar su práctica de estarlas cambiando constantemente, pues la comodidad en el pago y la forma de hacerlo es un elemento que facilita la recaudación de las contribuciones.*

Obligación de presentar documentos digitales (Art. 17-D)

Se establece la obligación a cargo de los contribuyentes de presentar documentos digitales y contener una firma electrónica avanzada cuando las disposiciones fiscales así lo prevean, salvo en los casos que establezcan una regla diferente, y adicionalmente se señala que la autoridad fiscal podrá autorizar el uso de otras firmas electrónicas mediante reglas de carácter general.

La disposición transitoria XXI del decreto, establece que durante el ejercicio de 2004 el uso de la firma electrónica avanzada será optativo para los contribuyentes. Asimismo, en tanto los contribuyentes obtienen el certificado de firma electrónica avanzada, en el ejercicio de 2004 deberán continuar utilizando ante el Servicio de Administración Tributaria las firmas electrónicas que se han utilizado hasta el momento, o las que se

generen para la presentación de declaraciones o dictámenes conforme a reglas de carácter general.

En las adiciones efectuadas al CFF en esta materia, no se señala desde un punto de vista jurídico lo que debe entenderse por firma electrónica avanzada, dejando a interpretación de la autoridad y provocando una posible situación de inseguridad jurídica a los particulares.

Propuesta.

- *Con fundamento en el artículo 5 del CFF se debe precisar que se define como “los datos en forma electrónica consignados en un Mensaje de Datos, o adjuntados o lógicamente asociados al mismo por cualquier tecnología, que son utilizados para identificar al Firmante en relación con el Mensaje de Datos e indicar que el Firmante aprueba la información contenida en el Mensaje de Datos, y que produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, siendo admisible como prueba en juicio”.*

Lo anterior con fundamento en el artículo 89 del Código de Comercio, ordenamiento supletorio del CFF.

Formalidades de las promociones (Art. 18)

La actual disposición establece la obligatoriedad de que para formalizar las Promociones, éstas deberán realizarse y firmarse de manera electrónica.

En el CFF vigente en el ejercicio de 2003, se establecía que toda promoción presentada ante las autoridades fiscales debería estar firmada por el interesado o por quien estuviera legalmente autorizado para ello, a menos que el promovente no supiera o no pudiera firmar, caso en el que imprimiría su huella digital. En este sentido, se reforma estableciéndose como regla general que toda promoción dirigida a las autoridades fiscales deberá presentarse mediante documento digital que contenga firma electrónica avanzada.

Como excepción, no estarán obligados a presentar promociones digitales quienes únicamente se dediquen a actividades agropecuarias o silvícolas, y las personas físicas con actividades empresariales e ingresos en el ejercicio inmediato anterior inferiores a \$1,750,000, las que no realicen actividades empresariales con ingresos, en el mismo ejercicio, inferiores a \$300,000, así como en los casos en que el contribuyente acompañe a la promoción documentos no digitalizados que sean distintos a escrituras y poderes notariales, en todos estos supuestos la promoción podrá presentarse en forma impresa.

Adicionalmente, las promociones que deban presentarse en documentos digitales, se enviarán a las direcciones electrónicas que autorice el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general y, por lo que respecta a los requisitos que deben satisfacerse para la presentación de las promociones, es importante mencionar lo siguiente:

- i) Se reforma la obligación de presentarse por escrito, así como de señalar el domicilio para oír y recibir notificaciones, debiendo señalarse a partir del 1 de enero de 2004, la dirección de correo electrónico para recibir notificaciones.

La omisión de este requisito traerá como consecuencia que se tenga por no presentada la promoción, sin posibilidad de subsanar la omisión, a diferencia de lo que ocurre con los demás, los cuales podrán subsanarse en un plazo de 10 días.

PROPUESTA

- *En tanto no sea exitosamente demostrado que el procedimiento tanto de registro de firma como de remisión de documentos, se establezca la opción para los contribuyentes de presentar la información por escrito y con la finalidad de no crear una inseguridad en materia de notificaciones y confirmación de recepción de documentos se mantenga vigente lo dispuesto en el CFF en esta materia, y no dejarlo a una nueva miscelánea.*

Utilización de la firma electrónica del representante legal de la persona moral (Art. 19-A)

Si se elige esta opción, el Servicio de Administración Tributaria presumirá, sin admitir prueba en contrario, que los documentos digitales fueron presentados por la persona moral actuando a través de su administrador único, del presidente del consejo de administración, el director general, la gerencia general o la administración de la persona moral de que se trate.

A este respecto es importante señalar que de conformidad con el artículo 17-J el contribuyente titular de un certificado emitido por el Servicio de Administración Tributaria será responsable de las consecuencias jurídicas que resulten, en caso de no haber establecido las medidas necesarias para evitar la utilización no autorizada de su firma electrónica, o no haber solicitado la revocación de su certificado, aun a sabiendas de que existía riesgo de que sus datos de creación de la firma estuvieran en poder de terceros, en este caso, como puede ser el representante legal.

En relación con la presunción *juris et de jure*, relativa a que sin admitir prueba en contrario los documentos digitales que contengan firma electrónica avanzada de las personas morales, se consideran presentados por el administrador único, el presidente del consejo de administración o la persona o personas, cualquiera que sea el nombre con el que se les designe, que tengan conferida la dirección general, la gerencia general o la administración de la persona moral de que se trate, en el momento en el que se presentaron los documentos, es abiertamente intimidatoria, debido a que de la presentación de declaraciones o avisos a las autoridades fiscales pueden derivarse consecuencias penales, las cuales por el simple hecho de tener la firma electrónica avanzada de la persona moral la responsabilidad cae en las personas antes mencionadas.

PROPUESTA

- *En este supuesto y a fin de dar una mayor certidumbre jurídica, es conveniente eliminar la presunción *juris et de jure* mencionada, habida cuenta de que los medios electrónicos son susceptibles de ser vulnerados.*

Requerimientos electrónicos (Arts. 38 y 134)

Los artículos 38 fracción IV y 134 del CFF, prevén la posibilidad de que la autoridad fiscal emita y notifique actos administrativos (multas, ordenes de visita y requerimientos, entre otros) que contengan la firma electrónica avanzada del funcionario competente.

Estas disposiciones vulneran lo consagrado en el artículo 16 Constitucional, toda vez que estos numerales estipulan que los actos de autoridad deberán estar firmados por el funcionario competente, sin embargo es criterio reiterado de nuestros tribunales que la única forma de otorgar certeza jurídica y de vincular el acto de molestia con el funcionario emisor es la firma de su puño y letra, de tal suerte que el artículo 38 del CFF viola la garantía de seguridad jurídica y rompe con las múltiples tesis que en ese sentido ha dictado el poder judicial.

Asimismo, en la practica tenemos que la autoridad fiscal emite y notifica un sin fin de actos con firmas facsímil, con las siglas PA o PAC, o peor aun con firmas distintas del mismo funcionario, de tal forma que al consentir las disposiciones en cuestión, estaríamos renunciando a la garantía constitucional de seguridad jurídica, ya que desconoceríamos si el emisor del acto fue realmente el funcionario competente.

PROPUESTA

- *Con el fin de otorgar seguridad jurídica a los particulares, se propone ser congruentes con los principios constitucionales y con los criterios jurisprudenciales, por lo que debe modificarse la fracción IV del artículo 38 y el 134 del CFF, para que queden como estaban antes de la reforma del 2004.*

Residencia fiscal (Art. 9)

Al incorporar en el artículo 9 del Código Fiscal de la Federación el supuesto de considerar como residentes para efectos fiscales en México a las personas morales que hayan establecido la administración principal del negocio o su sede de dirección efectiva en el país, provoca diversos problemas en algunas empresas que aún y cuando no realicen operaciones en México, sean consideradas para efectos fiscales como residentes en el país y por tanto, deberán tributar en México por su renta mundial y será aun más gravoso en los casos en donde no esté en vigor un tratado ya que puede existir doble tributación.

PROPUESTA

- *Se propone que se revisen los supuestos en los que se considera que una persona moral tiene su administración principal del negocio en México. Actualmente, existe una regla miscelánea (2.1.5) que prevé algunos supuestos, los mismos que, en caso de cumplirse, pueden ocasionar que se considere como residente en México a una empresa que no tiene operaciones en el país.*

Declaraciones y avisos de sociedades escindidas o fusionada (Art. 14-B)

En los párrafos 5 y 6 del artículo 14-B del Código Fiscal de la Federación se establece que, cuando se da una fusión o escisión de sociedades, la que subsista deberá cumplir con todas las obligaciones de la sociedad que desaparezca con motivo de dichas operaciones, como lo son determinar y pagar los impuestos, presentar avisos, declaraciones informativas, etc.

En la práctica se ha observado que las declaraciones electrónicas no están perfectamente acondicionadas para este fin, e incluso, respecto de las informativas de sueldos y salarios

que se presentan con fecha muy posterior a la cancelación del Registro Federal de Contribuyentes de las sociedades escindidas o fusionadas que desaparecen, no hay una forma eficiente de presentar la declaración electrónica por dichos conceptos.

PROPUESTA

- *Por lo expuesto, se propone que alternativamente se permita la presentación de declaraciones físicas por un tiempo razonable mientras se hagan las adecuaciones correspondientes a las declaraciones electrónicas para estos fines.*

Recargos exorbitantes (Art. 21)

En el artículo 21 del CFF se establece que cuando no se cubran las contribuciones en su fecha, deberán pagarse con las actualizaciones correspondientes, además de recargos en concepto de indemnización al fisco federal por la falta de pago oportuno. La tasa de recargos para cada uno de los meses de mora es un 50% adicional a la que fije anualmente el Congreso de la Unión y éstos se causarán hasta por el período de caducidad de dichas contribuciones.

En promedio la tasa de recargos anual que paga un contribuyente que incurre en mora es entre dos y tres tantos de la inflación, la cual resulta excesiva en comparación a los costos de financiamiento ordinarios, y si a esto le aunamos las actualizaciones y la multa correspondiente, el crédito fiscal resulta exorbitante para el contribuyente, que le impide su regularización.

PROPUESTA

- *Se propone que se limite la tasa de recargos así como el plazo de causación y además reestablecer la figura de pago espontáneo limitando la causación de intereses a plazos reducidos, pues con estas medidas se incrementaría la recaudación y haría más accesible a los contribuyentes morosos su regularización fiscal. Además se recomienda establecer un procedimiento más accesible para que un particular pueda determinar la cuantía de su crédito fiscal derivado de su mora, pues en la actualidad es casi imposible hacerlo para la gran mayoría de los contribuyentes.*

Devoluciones y compensaciones (Art. 22)

No se encuentran regulados en las disposiciones fiscales todos los requisitos de documentos e informes que se deben acompañar a la SHCP cuando se pretende realizar un trámite de devolución o compensación de saldos a favor; normalmente los contribuyentes atienden a los instructivos que aparecen al reverso de las formas o a las notas media carta que entregan las administraciones locales de recaudación cuando en ventanilla se pregunta cuales son esos requisitos, sin embargo, cuando se prepara la solicitud respectiva la misma persona en ventanilla solicita datos adicionales y esto genera que el trámite se retrase.

Adicionalmente, es común encontrar criterios distintos de integración de documentos en cada administración local de recaudación, lo cual es aún un problema mayor para el contribuyente.

PROPUESTA

- *Se propone que se establezcan claramente en las disposiciones fiscales los criterios al respecto y los documentos que deben entregarse en cada promoción de devolución o compensación de saldos a favor, ya que es importante establecer que la forma o solicitud no legisla y dichos requisitos deben dar la seguridad jurídica al contribuyente.*

Debe normarse criterio en el sentido de que la autoridad solicite información adicional en ventanilla aceptando el trámite y no retrasando el mismo, así mismo si la autoridad dentro de sus facultades solicita información adicional debe realizarlo por escrito al contribuyente y no de manera verbal.

Declaratoria de C P para la devolución de saldos a favor de IVA. (Art. 52-II)

De acuerdo a lo establecido en la regla 3.2.3 de la Resolución Miscelánea Fiscal, los contribuyentes que dictaminen sus estados financieros, cuando soliciten la devolución de saldos a favor de IVA, podrán presentar declaratoria de Contador Público, quedando relevados de presentar la información en medios magnéticos de los proveedores, prestadores de servicios y arrendadores y operaciones de comercio exterior.

Considerando que es una obligación de las autoridades el proporcionar en forma gratuita los medios y facilidades a los contribuyentes para el cumplimiento de sus obligaciones y para el ejercicio de sus derechos, por lo cual hacemos la siguiente:

PROPUESTA

- *Hacer más expedita la recuperación de cantidades a favor de los contribuyentes, reduciendo los requisitos para cumplir con el trámite, y eliminando la obligación de presentar la declaratoria para esos efectos.*

Devoluciones parciales (Art. 22)

Actualmente el artículo 22 del CFF establece la facultad a las autoridades fiscales de devolver una cantidad menor a la solicitada por el contribuyente; considerándose negada por la parte no devuelta. Con lo anterior, se obliga al contribuyente a interponer los medios de defensa correspondientes, al devolver cantidades menores a las solicitadas, siendo que en muchos casos las devoluciones no se efectúan por causas ajenas al contribuyente o bien porque la base de datos de la autoridad no está debidamente actualizada, o incluso, por oposición personal del propio funcionario.

PROPUESTA

- *Se propone que se otorgue la garantía de audiencia antes de la negación parcial de la devolución o de informarle al contribuyente la probable causa de la negativa de su devolución total solicitada para que en su caso se aclare a la Autoridad la observación y se pueda continuar con el trámite de la devolución, de este modo se evitarán litigios innecesarios.*

Devoluciones con Positiva Ficta (Art. 22)

En el artículo 22 del CFF, se establece la facultad para que la autoridad requiera información adicional al contribuyente que solicita una devolución de contribuciones, la que se deberá efectuar en un plazo de 20 días posteriores a la fecha de presentación de la solicitud. La autoridad pasa por alto esta circunstancia y en la práctica tenemos que después del plazo de 20 días el fisco requiere información adicional o resuelve señalando que no se proporcionó la información suficiente para comprobar la procedencia del saldo a favor que se reclama.

PROPUESTA

- *Se propone que se establezca que si la autoridad no requirió información en el plazo de 20 días, se entienda que es procedente el saldo a favor reclamado, es decir que se prevea la figura de la **positiva ficta** en el caso de devoluciones.*

Inscripción de los asalariados en el RFC por el empleador

El pasado 22 de noviembre de 2003 se publicó la regla 2.3.8 en la que obligan a los patrones a inscribir a los asalariados en el RFC mediante la presentación de cierta información ante la autoridad fiscal. Sin embargo, en esta regla no se aclara en qué fechas se debe presentar esta información. Por lo anterior, el contribuyente puede cumplir con la presentación, pero, puede estarlo haciendo extemporáneamente por desconocer de fechas precisas en las que se debe presentar ante la autoridad.

PROPUESTA

- *Se propone que se emitan reglas claras con relación a esta obligación, pues el contribuyente no tiene certeza jurídica de estar cumpliendo correctamente ante la autoridad.*

Comprobantes y requisitos (Art. 29 y 29-A)

En los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación se fijan determinados requisitos para deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes fiscales, como son el de que los contribuyentes deben cerciorarse de la identidad de la contraparte, y el hecho de que los documentos o facturas deben contener un sinnúmero de requisitos.

En la práctica la identificación de la contraparte en una operación es ineficaz para producir los efectos que se pretenden con estos actos; así mismo, resultan excesivos los requisitos que se establecen en el Código Fiscal para los comprobantes fiscales y si a esto le aunamos que en Misceláneas Fiscales se establecen requisitos adicionales, resulta excesiva dicha medida para los contribuyentes.

PROPUESTA

- *Se propone disminuir los requisitos de las facturas y eliminar la identificación de las partes en una operación, ya que existen otras medidas más efectivas como el pago con cheque para abono en cuenta que es un elemento importante para determinar la realidad de la operación, etc.*

Recepción de declaraciones y avisos sin objeciones (Art. 31)

En el artículo 31, párrafo 11 del Código Fiscal de la Federación se establece que las autoridades fiscales recibirán las declaraciones, avisos, solicitudes y demás documentos tal y como se exhiban por los contribuyentes salvo, que no contengan algún dato de identificación relevante al contribuyente como su nombre, domicilio, Registro Federal de Contribuyentes.

En la práctica las autoridades del SAT no reciben ningún documento del contribuyente excepto por los procedimientos que ellos tienen señalados en sus oficinas y en las formas y términos que ellos determinan, por lo que no se respeta este principio de legalidad establecido en este artículo; e incluso, respecto de las declaraciones electrónicas, como lo

es del conocimiento de esas autoridades, la simple omisión de un carácter o elemento que falte de incluirse en la declaración, provoca que ésta no sea aceptada, es decir se tiene por rechazada.

PROPUESTA

- *Se propone el que se prevea la posibilidad de que los contribuyentes puedan remitir en forma física las declaraciones, solicitudes, avisos o promociones al Superior Jerárquico de aquella autoridad que rechaza, niega o impida la presentación espontánea de estos documentos, en razón de que no respetan el sentido del artículo que se comenta. Además se solicita se establezca una sanción específica para el funcionario que realiza la conducta.*

Cambio en los formatos (Art. 31)

Año tras año se modifican los formatos en los que se debe presentar información solicitada por la autoridad fiscal. Con esta situación, se confunde a los contribuyentes, quienes deben adecuar sus sistemas para poder efectuar la presentación de la información en tiempo y forma. Esto les representa una inversión de dinero y tiempo.

Por ejemplo, desde enero de 2003 y hasta enero de 2004, se manejaron 3 diferentes formatos 37 de constancia de percepciones e impuesto retenidos, pues en enero de 2003 estaba vigente un formato, éste fue modificado el 9 de abril de 2003 y finalmente, el 10 de enero de 2004, se volvió a modificar. Tomando en cuenta que se tiene la obligación de entregar dichas constancias a los trabajadores a más tardar el 31 de enero, este año se tenían únicamente 21 días para cumplir en tiempo y forma con dicha obligación, sobre todo, uno de los aspectos que más se critican es que se solicite cierta información la cual es imposible tener, ya que los sistemas no están preparados para dar esta información y se necesita un desarrollo computacional y un tiempo para cumplir estos nuevos requisitos. Como resultado de lo anterior, la autoridad debió otorgar prórroga a los contribuyentes para cumplir con esta obligación.

PROPUESTA

- *Se propone que la autoridad no efectúe cambios en los formatos cada año, o en su defecto, si se hacen cambios, se deberá hacer con un periodo de tiempo suficiente por ejemplo 1 año, con el fin de que se permita a los contribuyentes adecuar sus sistemas para efectuar la modificación necesaria para cumplir con la presentación de la información en el formato requerido por la autoridad.*

Criterios Fiscales (Art. 35)

En el artículo 35 del CFF se establece que los funcionarios fiscales podrán dar a conocer a las diversas dependencias el criterio que deberán seguir en cuanto a la aplicación de las diversas disposiciones fiscales, sin que por ello nazcan obligaciones para los particulares, salvo derechos y siempre y cuando sean publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

En la práctica se observa que las autoridades fiscales constantemente están emitiendo reglas de interpretación y aplicación de las leyes fiscales, lo cual provoca además de confusión incertidumbre en los contribuyentes.

PROPUESTA

- *Por lo anterior se propone que las autoridades fiscales den una mayor estabilidad en sus decisiones reduciendo el número de modificaciones a sus criterios y en no*

usar la Miscelánea Fiscal para establecer obligaciones o condicionar el ejercicio de un derecho a los contribuyentes como se hace en la práctica.

- *Además se propone a la autoridad que tengan una mayor supervisión y control de las diversas autoridades que están en contacto con el público, exigiéndoles que se ajusten a la ley y al manual de procedimientos y prácticas de la autoridad hacendaria, con lo que se evitará la aplicación de criterios diferentes o personales entre las diversas autoridades de referencia.*

Plazo de visitas domiciliarias (Art. 46-A)

Conforme al artículo 46-A del CFF las autoridades fiscales están facultadas para realizar visitas domiciliarias siempre y cuando éstas no excedan de un plazo de 6 meses, el cual podrá ser ampliado por una sola ocasión, siempre y cuando se haya expedido el oficio de prórroga correspondiente por la autoridad que ordenó la visita.

En la práctica las autoridades en muchas ocasiones dejan sin efecto el oficio de visita domiciliaria con la finalidad de suspender el plazo correspondiente, y lo reinician nuevamente con otra orden de auditoría.

PROPUESTA

- *Por lo anterior se propone que debe computarse como un solo plazo cuando la autoridad ha ordenado una visita domiciliaria y posteriormente la cancela y reinicia nuevamente.*

Requerimientos por incumplimiento de obligaciones (Art. 41)

Actualmente la autoridad emite a los contribuyentes que no efectuaron pago por concepto de retenciones de ISR y de IVA, requerimientos por incumplimiento de obligaciones, siendo que esto es debido a que las declaraciones estadísticas en cero no contemplan este rubro, por tanto no es posible presentar a la autoridad el cumplimiento de estos pagos, ocasionando con estos requerimientos que generan carga administrativa a las empresas al tener que contestar dichos requerimientos.

PROPUESTA

- *Se propone que la Secretaría de Hacienda no envíe dichos requerimientos, o en su caso modifique el software de declaraciones estadísticas en cero para que el contribuyente pueda declarar todas sus obligaciones que tiene registradas ante el RFC.*

Requerimientos de información (Arts. 41-A, 42 y 48)

En los términos de las disposiciones 41-A, 42, 48 y otras del CFF, las autoridades fiscales pueden ejercer diversos actos de fiscalización a los contribuyentes para verificar el cumplimiento de las leyes fiscales.

En la actualidad la autoridad fiscalizadora está remitiendo tal cantidad de oficios de fiscalización a los contribuyentes que les dificultan y limitan el libre ejercicio de su actividad comercial o industrial, pues ahora hay que explicarle cada mes a la autoridad hacendaria el porqué el negocio vendió menos o más que en el mes anterior, etc.

PROPUESTA

- *Limitar a la autoridad a cierto tipo de información que pueda solicitar a los contribuyentes, como el hecho de pedir explicación respecto a variaciones en los montos enterados de un periodo con respecto de otro.*

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

El IVA, al igual que los demás impuestos al consumo, tiene un elevado potencial recaudatorio a un costo de cumplimiento menor que el correspondiente a los impuestos al ingreso; no obstante lo anterior, el esquema actual del IVA, contiene una multiplicidad de tratamientos distintos tales como una tasa diferenciada del 10% para la región fronteriza, actos o actividades exentas, actividades gravadas a la tasa del 0%, tratamientos preferenciales para REPECOS, ingresos no objeto de Ley como son el caso de Dividendos, etc. Esta mezcla de tratamientos especiales en LIVA hacen compleja la administración del impuesto, lo que al contribuyente le puede originar el inadecuado cumplimiento e sus obligaciones, incidiendo al final en un mayor costo para estos.

A efectos de coadyuvar en la simplificación de la administración del IVA sobre todo en lo que se refiere al procedimiento de Ley actual para lograr el acreditamiento, **se propone homologar la base** de dicho impuesto, estableciéndose una tasa general en todo el país, gravando con la tasa que se establezca, las actividades actualmente exentas, y manteniendo el gravamen de tasa cero sólo para algunas actividades tales como las exportaciones, enajenaciones de un cuadro básico de medicamentos , y de productos alimenticios básicos y en estado natural..

Además de la simplificación, las ventajas de homologar la base del IVA incluyen el aprovechamiento de su alto potencial de recaudación, la neutralidad que guarda el impuesto con las decisiones de inversión y ahorro, y la posibilidad de ampliar el padrón de contribuyentes al gravar las actividades del sector informal de la economía.

Alternativa

En caso de no prosperar la homolgación de la base del IVA, a continuación se proponen algunas modificaciones a las disposiciones que integran el actual esquema de la Ley, las cuales pretenden resolver ciertos problemas al que se enfrenta el contribuyente. Estas propuestas se señalan a continuación:

Acreditamiento

El acreditamiento genéricamente consiste en restar del IVA cobrado a los clientes, el IVA pagado a los proveedores.

IVA identificado (Art. 4-I y II)

De acuerdo a la mecánica señalada en el artículo 4 de la Ley, para poder acreditar el impuesto que le hubieren trasladado al contribuyente, este primero debe determinar el IVA

que hubiese pagado con motivo de la **adquisición de materias primas, productos terminados o semiterminados** que **identifique exclusivamente** con la enajenación de bienes o la prestación de servicios gravados. El IVA pagado por los mismos conceptos antes citados que se identifique con enajenación de bienes o prestación de servicios exentos, no es acreditable.

Por lo que se refiere al valor del IVA trasladado al contribuyente que no pueda identificarse, este importe se podrá acreditar multiplicándolo por un factor que se obtiene de dividir los ingresos gravados entre la totalidad de ingresos gravados y exentos y el resultado será el monto del acreditamiento.

Considerando que la mecánica actual de identificación de las adquisiciones de materias primas, productos terminados o semiterminados le es aplicable principalmente a empresas industriales y comerciales, no siendo así para las **empresas prestadoras de servicios**, quienes por su misma naturaleza no tienen necesariamente adquisiciones de materias primas, productos terminados o semiterminados, por lo cual forzosamente recurren al factor de prorrateo para determinar su IVA acreditable, provocando en algunos casos distorsiones en dicha determinación

PROPUESTA

- *Modificar la mecánica de acreditamiento del IVA para establecer que además de identificar el IVA trasladado en las adquisiciones de materias primas, productos terminados o semiterminados, también se identifique el IVA trasladado por los pagos por servicios.*

IVA no identificado (Art. 4-III)

El importe del IVA no identificado se podrá acreditar aplicando un factor de acreditamiento, el cual se determina dividiendo el valor de los actos o actividades gravados correspondientes al **año de calendario inmediato anterior**, entre el valor total de los actos o actividades realizados por el contribuyente en dicho año de calendario.

Considerando que al tomar el valor de los actos o actividades correspondientes al **año de calendario inmediato anterior** para el cálculo del factor de acreditamiento, no atiende a la situación particular del contribuyente a la fecha de cálculo del impuesto, en este sentido se formula la siguiente:

PROPUESTA

- *Calcular el factor de acreditamiento del IVA no identificado, tomando en cuenta los valores de los actos o actividades correspondientes al mes por el cual se calcula el impuesto.*

Dividendos dentro del valor total de los actos o actividades para efectos del acreditamiento (Art. 4-III)

Tal como se mencionó anteriormente el importe del IVA no identificado se podrá acreditar aplicando un factor de acreditamiento, el cual se determina **dividiendo el valor de los actos o actividades gravados** correspondientes al año de calendario inmediato anterior, **entre el valor total de los actos o actividades (gravados y exentos) realizados por el contribuyente en dicho año de calendario.**

Como dentro del valor total de los actos o actividades **se incluyen los dividendos percibidos**, se presenta el caso que para las sociedades que perciban ingresos preponderantemente por este concepto se vean seriamente afectadas porque

prácticamente se les impide el acreditamiento del IVA que les es trasladado, En razón a lo anterior se propone la siguiente:

PROPUESTA

- *No considerar los dividendos percibidos dentro de valor total de los actos o actividades para efectos de calcular el factor de acreditamiento del IVA. Porque estos ingresos no son objeto de la Ley. El objeto de ésta son gravar: enajenaciones, prestación de servicios, uso o goce temporal de bienes e importaciones.*

Acreditamiento del IVA que se haya retenido [Art. 4 antepenúltimo párrafo inciso c)]

Dentro de los requisitos adicionales para el acreditamiento, se señala que cuando el contribuyente haya efectuado la retención del IVA que le hubieren trasladado, el acreditamiento se podrá efectuar una vez que se hayan enterado dichas retenciones.

Cabe señalar que esta limitante no es aplicable a los contribuyentes de la industria automotriz, así como a los que cuenten con programa PITEX o maquila.

En este sentido, la autoridad publicó en la Resolución Miscelánea Fiscal, la regla 5.2.2., la cual señala que se entiende que el IVA se acreditará en la declaración del pago mensual siguiente a la declaración en la que se hubiere efectuado el entero de la retención.

Tomando en cuenta que económicamente no es justificable que se condicione el acreditamiento del impuesto al pago de las retenciones y que además esto implica una mayor carga administrativa para el contribuyente para controlar el acreditamiento del IVA de una misma operación en dos meses distintos; y considerando que se les da un trato desigual a los contribuyentes distintos a los de la industria automotriz, maquiladora o PITEX, en este sentido se formula la siguiente:

PROPUESTA

- *Incluir en la Ley que los impuestos retenidos, el contribuyente los podrá acreditar dentro del mismo mes en que le fue efectuada la retención.*

IVA en devoluciones, descuentos y bonificaciones (Art. 7)

El artículo 7 señala que en el caso de que el contribuyente reciba la devolución de bienes enajenados, otorgue descuentos o bonificaciones o devuelva los anticipos recibidos, deducirá en la **siguiente o siguientes declaraciones de pago del mes** de calendario que corresponda, el monto de dichos conceptos del valor de los actos o actividades por lo que se deba pagar el impuesto.

Por otro lado el mismo artículo 7 establece que el contribuyente que devuelva los bienes que le hubieran sido enajenados, reciba descuentos o bonificaciones, así como los anticipos o depósitos que hubiera entregado, disminuirá el impuesto restituido del monto del impuesto acreditable **en el mes** en que se dé cualquiera de los supuestos mencionados.

Tomando en cuenta que la Ley da un trato diferente a cada una de las partes que intervienen en la operación de devolución, descuento o bonificación, situación que consideramos rompe con la simetría fiscal (pago-acreditamiento); en este sentido se formula la siguiente:

PROPUESTA

- *Establecer que el contribuyente que reciba la devolución de bienes enajenados, otorgue descuentos o bonificaciones o devuelva los anticipos recibidos, disminuya en el mes en que suceda el monto de estos conceptos del valor de los actos o actividades por los que se deba pagar el impuesto.*

Expedición de comprobantes por pago en parcialidades (Art. 32)

Con la entrada en vigor en 2003 del régimen de flujo de efectivo para el pago del IVA, en el artículo 32 se establecieron para el contribuyente nuevas obligaciones en materia de expedición de comprobantes.

Entre las nuevas obligaciones está la de señalar en forma expresa en los comprobantes si el pago de la contraprestación se hace en una sola exhibición o en parcialidades; asimismo si el pago se hace en parcialidades se deberá expedir un comprobante por cada una de las parcialidades.

Considerando que el expedir un comprobante por cada parcialidad como forma de control del IVA causado es de poca utilidad, además de que representa una carga administrativa adicional para el contribuyente; se formula la siguiente:

PROPUESTA

- *Eliminar la obligación de expedir un comprobante por cada parcialidad recibida; en todo caso el control ya debe estar establecido en los propios registros contables de cada contribuyente*

IMPUESTO AL ACTIVO

El IA nace en el año de 1989, tomado con base en el modelo económico Chileno. Inicialmente la tasa del IA era del 2%, y esta se disminuyó al 1.8% en 1995.

A lo largo de su historia el IA ha sido un impuesto muy controvertido, razón por la cual las autoridades han evitado proponer reformas al mismo por temor a que sea abrogado; lo anterior ha llevado a que la autoridad legisle en materia de IA a través de LISR como es el caso entre otros, la modificación al Artículo 68 de LISR, en donde se señala que para la determinación del IA consolidado se deberá tomar la participación consolidable.

El IA es un impuesto directo mínimo (entre ISR e IA) y tiene la característica de ser complementario del ISR.

En la medida que se genere un ISR mayor al impuesto mínimo, se tendrá derecho a la recuperación del IA pagado en ejercicios anteriores.

Propuestas de Simplificación

*Al ser el IMPAC un impuesto mínimo complementario del ISR, consideramos que técnicamente no se justifica su existencia como un impuesto distinto al ISR, por lo que **proponemos que se abroge la Ley**; y que se incluya en la LISR un apartado en el cual*

se determine la causación de un ISR mínimo, aplicando una fórmula tal que el impuesto mínimo resultante sea equivalente al IMPAC sobre el valor de los activos netos que utilice el contribuyente para el desarrollo de sus actividades.

Alternativa

No obstante lo anterior, en la eventualidad de que no prospere la propuesta de abrogar el IMPAC, se proponen los siguientes cambios a las disposiciones que integran el actual esquema de la Ley:

Exención del Impuesto

Año tras año se da a conocer en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se exime del pago del Impuesto al Activo a aquellos contribuyentes cuyos ingresos acumulables para efectos del Impuesto Sobre la Renta no excedieran en el ejercicio anterior de cierto monto.

PROPUESTA

- *Se propone que este decreto se incorpore a la Ley del Impuesto al Activo para con ello dar mayor seguridad jurídica a los contribuyentes y conocer de antemano qué contribuyentes tendrán derecho a gozar de esta exención.*

Deudas con el sistema financiero (Art. 5)

El artículo 5 de la Ley permite a los contribuyentes deducir del valor del activo en el ejercicio, las deudas contratadas con empresas residentes en el país o con establecimientos permanentes ubicados en México de residentes en el extranjero; no permitiendo dicha deducción a las deudas contratadas con el sistema financiero.

Considerando que al no permitir deducir las deudas contratadas con el sistema financiero, injustificadamente se les está dando un trato desigual a iguales, situación a la cual la Corte se pronunció en ese mismo sentido dictando Jurisprudencia en el año de 1999, al efecto se formula la siguiente:

PROPUESTA

- *Se propone eliminar la disposición que establece que no son deducibles del valor del activo del ejercicio, las deudas contratadas con el sistema financiero.*

Escisión de sociedades que venían con la opción del 5-A (Art. 13-A)

El artículo 5-A de la Ley establece la opción para los contribuyentes de calcular el impuesto del ejercicio considerando el que les hubiera correspondido en el **cuarto ejercicio inmediato anterior**.

Por otra parte en la fracción III del artículo 13-A de la Ley, se establece que tanto la sociedad escidente y las escindidas deberán continuar con la opción del artículo 5-A cuando la hubiera ejercido la escidente, y señala que al efecto deberán considerar en el ejercicio que se efectúe la escisión y el siguiente, el impuesto del **penúltimo y último ejercicio** inmediato anterior a la escisión.

Tomando en cuenta que la fracción III del artículo 13-A no fue modificada en el año de 1995, cuando la opción del artículo 5-A pasó a considerar el impuesto del cuarto ejercicio inmediato anterior en vez del penúltimo ejercicio; en ese sentido se formula la siguiente:

PROPUESTA

- *Se propone modificar la fracción III del artículo 13-A para señalar que tanto la sociedad escidente y las escindidas deberán continuar con la opción del artículo 5-A cuando la hubiera ejercido la escidente, considerando en el ejercicio que se efectúe la escisión, el impuesto del **cuarto ejercicio inmediato anterior** a la escisión.*

Base del IA consolidado (Art. 13)

El artículo 13 de la Ley del IA establece que para determinar el impuesto al activo consolidado, la controladora deberá de sumar el valor de su activo con el activo de cada una de las controladas y que además se determinará considerando el valor y la fecha en que se adquirieron por primera vez por las sociedades que consolidan.

PROPUESTA

- *Se propone modificar la fracción I del artículo 13 para precisar que el IMPAC consolidado se determinará conforme la sumatoria de los activos y pasivos declarados en el ejercicio por cada una de las sociedades controladas en la participación accionaria.*

Ajuste al IA por variación en la participación accionaria

Para efectos de LISR, cuando varía la participación accionaria en alguna sociedad controlada, se efectúan ajustes a las utilidades, pérdidas e impuesto de ejercicios anteriores, dejando así el régimen actualizado con el último porcentaje de participación que se tiene en la sociedad controlada; sin embargo para efectos de IMPAC la Ley no prevé ajuste alguno al régimen.

PROPUESTA

- *Se propone que se establezca en la LIMPAC que cuando varíe la participación accionaria en alguna controlada, se efectúe el ajuste al impuesto de ejercicios anteriores, a fin de dejar el régimen actualizado con el último porcentaje de participación que tiene la sociedad controladora en la controlada.*

Ajuste de referencias de la Ley del Impuesto al Activo a la Ley del Impuesto sobre la Renta.

A partir del año de 2002 entró en vigor una nueva Ley del Impuesto sobre la Renta, y con el fin de proporcionar seguridad jurídica al contribuyente se propone lo siguiente:

PROPUESTA

- *Se propone ajustar todas las referencias que en la Ley del Impuesto al Activo se hagan a la Ley del Impuesto sobre la Renta a fin de adecuarlas a los numerales de la nueva LISR.*

IMPUESTO SOBRE LA RENTA

A diferencia de los impuestos al consumo, los impuestos al ingreso constituyen un mal necesario de todo sistema tributario a fin de diversificar las fuentes de ingreso del gobierno, fortalecer la recaudación y lograr cierta progresividad dentro del sistema tributario.

El Impuesto sobre la Renta (ISR) es un tributo que ha estado evolucionando en forma prácticamente ininterrumpida durante los últimos 30 años y se ha convertido en un impuesto global y moderno.

De ser un impuesto básicamente cédular con grandes asimetrías en cuanto a diferentes cargas fiscales derivadas de las distintas actividades de los contribuyentes, en la actualidad el ISR se aplica sobre una base global de ingreso, lo cual desestimula el cambio de actividad por razones fiscales. No obstante lo anterior aun persisten dentro de la LISR diversas disposiciones que hacen difícil su aplicación para los contribuyentes.

Disminución del monto de pagos provisionales (Art. 15)

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley del impuesto sobre la Renta (LISR), los contribuyentes que estimen que el coeficiente de utilidad que deben aplicar para determinar los pagos provisionales es superior al coeficiente de utilidad del ejercicio al que correspondan dichos pagos, podrán, a partir **del segundo semestre** del ejercicio, solicitar autorización para disminuir el monto de los que les correspondan.

Esta situación provoca que los contribuyentes vean afectado su flujo ya que al final del ejercicio les resultará un saldo a favor, mismo que tendrá que ser solicitado a la SHCP y dada la nueva disposición del Código Fiscal de la Federación en su artículo 22 sexto párrafo, en el sentido de que la autoridad podrán devolver cantidades menores a las solicitadas por los contribuyentes con motivo de la revisión efectuada a la documentación aportada, y estas cantidades no devueltas se considerarán negadas, o lo que es peor, la autoridad podrá devolver la solicitud y el trámite se considerará negado en su totalidad, definitivamente esto generará al contribuyente una inseguridad con respecto a la devolución de su saldo a favor y un litigio futuro, aún y cuando la misma disposición establezca que la autoridad deberá motivar y fundar la negativa de devolución antes descrita.

Adicionalmente debería establecerse que dependiendo del nivel de ingresos del contribuyente se otorgue la facilidad de que los pagos provisionales se efectúen de manera cuatrimestral o semestral, en virtud de que la inflación actual no es un tema prioritario; o al mismo tiempo establecer en el texto de la Ley del ISR que si la inflación estimada del año no será mayor al 5%, se efectúen pagos provisionales para este tipo de contribuyentes en forma cuatrimestral o semestral

PROPUESTAS

- *En razón de lo expresado, se propone que mediante simple aviso se permita a los contribuyentes disminuir el monto de sus pagos provisionales que le correspondan desde cualquier mes del ejercicio y suprimir la disposición que lo obliga a que mediante autorización sólo lo pueda realizar después del primer semestre.*

A fin de que el interés fiscal quede protegido, al final del ejercicio el contribuyente deberá demostrar fehacientemente que su estimación fue correcta; es decir, que

los pagos provisionales que debió enterar en cada uno de los meses del año corresponden a los que se hubieran causado de haber tomado los datos del coeficiente del año actual y que en caso contrario se realice el pago de recargos y demás accesorios, tal y como ya lo establece actualmente el mismo texto del artículo 15 de la LISR en su fracción II.

- *Adicionalmente se propone que se establezca un monto de ingresos con el fin de que a los contribuyentes se les otorgue la facilidad de que sus pagos provisionales los efectúen en forma cuatrimestral o semestral, en virtud de que la inflación actual no es un tema prioritario; así mismo establecer en el texto de la Ley del ISR que si la inflación estimada del año no es mayor al 5%, puedan continuar efectuando sus pagos en los períodos señalados*

Acumulación de los ingresos para ISR en base al flujo de efectivo (Art. 18)

No obstante que en el año de 2002 se estableció el esquema de flujo de efectivo en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en la Ley del Impuesto sobre la Renta se siguió diferenciando la forma de acumular los ingresos entre las personas físicas y las personas morales, las personas físicas lo acumulan sobre la base de flujo de efectivo (al cobro) y las personas morales sobre la base de devengado.

PROPUESTA

- *Equiparar a las personas morales con las personas físicas, para efectos de que acumulen sus ingresos sobre la base de flujo de efectivo, en los mismos momentos y condiciones establecidos en la Ley del Impuesto al Valor Agregado.*

Costo fiscal de acciones (Art. 24)

El procedimiento actual para determinar el costo fiscal de las acciones, se considera que técnicamente es incorrecto, ya que para determinar el monto original ajustado de las acciones, habrá que restar al costo comprobado de adquisición, las pérdidas fiscales de la persona moral emisora ocurridas desde la fecha de adquisición de las acciones hasta la fecha de su enajenación. En el caso de que el monto de las pérdidas fiscales sea mayor que el costo comprobado de adquisición, las acciones de que se trata no tendrán costo promedio por acción; el excedente determinado se deberá disminuir del costo promedio por acción, lo cual se considera absurdo, pues si una persona moral vende acciones y cae en el supuesto antes mencionado, entonces, se gravarían las pérdidas que hubiera tenido la empresa emisora de las acciones.

PROPUESTA

- *En razón a lo anterior se propone modificar el procedimiento actual para que este se adecue a las disposiciones que estuvieron vigentes hasta el ejercicio de 2001, en donde se establecía que el costo fiscal se determinaba considerando el monto original de la inversión ajustada más o menos la diferencia de CUFINES entre las fechas de adquisición y enajenación*

Deducibilidad de la previsión social (Art. 31-XII)

Actualmente, para un patrón que desee otorgar prestaciones de previsión social a sus trabajadores, esto representa una gran carga administrativa e inclusive, la posibilidad de que una parte del gasto de previsión social no sea deducible por no cumplir con una serie de requisitos impuestos por la autoridad. Por ejemplo, se establece que las prestaciones de previsión social son generales cuando se otorguen las mismas prestaciones a todos los trabajadores no sindicalizados y siempre que las erogaciones deducibles por este

concepto sean en promedio aritmético por cada trabajador no sindicalizado, en un monto igual o menor que las erogaciones deducibles por el mismo concepto. La Ley del ISR no indica cómo se debe obtener este promedio aritmético, lo cual genera inseguridad jurídica para los contribuyentes.

Así mismo, dado que el concepto de previsión social ha generado mucha inseguridad jurídica en cuanto a su deducibilidad, en cuanto a que limita el porcentaje de subsidio acreditable para los trabajadores, así como una afectación o limitación acerca del monto de PTU que puede ser determinado como deducible para efectos de ISR.

PROPUESTA

- *Se propone considerar gravar la Previsión Social estableciéndose una reducción de la tarifa de ISR la cual también deberá simplificarse integrándole el subsidio y el crédito al salario.*
- *De no prosperar una reforma como la señalada, se propone que en las disposiciones actuales se defina que la generalidad no se refiera a tener trabajadores sindicalizados o no sindicalizados ni al hecho de que se deban otorgar las mismas prestaciones a todos los trabajadores en general. La generalidad debe, en todo caso, coincidir por rubros de trabajadores, esto es, si en una empresa se tienen 5 jerarquías de trabajadores, se podría otorgar prestaciones de previsión social según la jerarquía de trabajador, sin que deban ser iguales las prestaciones para todas las jerarquías.*

Fecha de presentación de declaraciones informativas (31-XIX)

Actualmente se establece en la Ley del ISR como requisito para poder efectuar una deducción, el que las declaraciones informativas se presenten en los plazos señalados por la autoridad.

PROPUESTA

- *Se propone eliminar como requisito para poder efectuar una deducción el que el contribuyente presente en los plazos señalados por la autoridad una declaración informativa. Con este tipo de situaciones, prevalece la forma sobre el fondo y en muchas ocasiones, los contribuyentes prefieren presentar una declaración informativa sin todos los datos completos antes que caer en el supuesto de perder la posibilidad de aplicar una deducción autorizada.*

En todo caso de no cumplirse oportunamente con la obligación se podrá establecer el que se aplique una multa, incluso aún y cuando esa declaración haya sido presentada en forma extemporánea y no medie requerimiento alguno por parte de la autoridad.

No deducibilidad de gastos e inversiones en proporción a los ingresos exentos (Art. 32-II)

A partir del 2003 se adicionó a la fracción II de Art. 32 la disposición que establece que no serán deducibles “*los gastos e inversiones, en la proporción que representen los ingresos exentos respecto del total de ingresos del contribuyente.*”

Esta disposición ha generado confusiones en cuanto su aplicación dentro del sector empresarial, ya que dentro del Título II de la Ley, no se tiene una definición de ingresos exentos.

PROPUESTA

- *Derogar la disposición establecida en la fracción II, del artículo 32 de la ley del ISR la cual señala que no serán deducibles los gastos e inversiones, en la proporción que representen los ingresos exentos respecto del total de ingresos del contribuyente.*

Deducción de la PTU (Art. 32-XXV)

La PTU prácticamente es un gasto no deducible para los contribuyentes y si en cambio se considera un ingreso acumulable para el trabajador. Esta asimetría no tiene ninguna justificación desde un punto de vista técnico ni económico, en todo caso sólo es una medida recaudatoria lo cual es inequitativo, por lo que se propone:

PROPUESTA

- *Que se les permita a los contribuyentes la deducción de la PTU sin ningún otro requisito, más el que permanezca la obligación de acumular el importe de la PTU por los trabajadores*

Régimen de Consolidación fiscal

La consolidación fiscal consiste en reunir en una sola declaración los resultados obtenidos por todas las empresas que conforman un Grupo (con un mismo interés económico) considerando para tal efecto la participación accionaria que se tenga en cada una de las sociedades controladas.

Este régimen permite aun grupo de empresas tributar como una sola unidad económica, por lo que dicho régimen no es un estímulo, no es un subsidio y tampoco constituye una elusión del pago de impuestos.

Algunos países con un alto grado de desarrollo como Estados Unidos, Alemania, Austria, Dinamarca, España, Francia, por mencionar algunos aceptan la consolidación fiscal.

El régimen de consolidación fiscal en México fue sumamente acotado a partir del ejercicio de 1999, lo que provoca una desventaja competitiva con estos países.

Con el objeto de buscar una simplificación de este régimen y resolver algunas deficiencias técnicas, a continuación se describen los temas que deben modificarse:

Determinación del Resultado Fiscal Consolidado tomando la participación accionaria al 100% (Art. 68-I)

A partir de 1999 derivado de una reforma con fines eminentemente recaudatorios debido principalmente a la caída de los precios del petróleo, se reformaron la totalidad de los artículos contenidos en la Ley del Impuesto sobre la Renta referentes al régimen de consolidación fiscal; acotando dicho régimen y aumentando el grado de complejidad en su aplicación.

El cambio mas trascendente de dicha reforma de 1999 y sin ningún fundamento técnico, fue en el sentido de establecer que la consolidación de las utilidades o pérdidas de las empresas controladas se efectuara en la participación consolidable, es decir al 60% de la participación que la sociedad controladora tenga directa o indirectamente en el capital social de la controlada en vez del 100%. Cabe señalar que actualmente la participación consolidable se calcula considerando el promedio diario que corresponda al ejercicio.

PROPUESTA

- *Se propone que se restituya el Régimen de Consolidación Fiscal al esquema que estuvo vigente hasta 1998, considerando el 100% de la participación de la controladora en el capital social de la controlada, ya que el régimen mencionado era técnico y económicamente correcto y atendía al principio de unidad económica.*
- *Así mismo se propone que para la determinación del resultado fiscal consolidado se utilice la participación accionaria al cierre del ejercicio en lugar de la participación promedio diaria.*

Reversión de pérdidas no aprovechadas por la sociedad controlada (Art. 68-II)

En el artículo 68-II segundo párrafo se establece que las pérdidas fiscales obtenidas por la sociedad controladora o por una sociedad controlada, que no hubieran podido disminuirse por la sociedad que las generó y que hayan sido aprovechadas en algún ejercicio al determinar el resultado fiscal consolidado, deberán adicionarse a la utilidad o disminuirse de la pérdida fiscal consolidada del ejercicio en que se pierda el derecho a disminuirlas.

Esta disposición es inequitativa por que atenta contra el principio de la unidad económica en el que se fundamenta el régimen de consolidación fiscal, pues si una empresa en lo individual no puede amortizar su pérdida, el revertirla incide en el costo de los impuestos a nivel de la unidad económica.

PROPUESTA

- *En razón a lo anterior se propone derogar el segundo párrafo de la fracción segunda del artículo 68.*

Pérdida fiscal que se genera por la comparación de RUFINES en desincorporación de sociedades controladas (Art. 71 7° párrafo)

El párrafo séptimo del artículo 71 de la LISR establece la obligación de comparar el saldo del registro de utilidades fiscales netas (RUFIN) de la controlada que se desincorpora con el saldo del registro de utilidades fiscales netas consolidadas. Si el saldo del registro de utilidades fiscales netas de la controladora que se desincorpora es mayor al saldo del registro consolidado, se **considerará utilidad** la diferencia piramidada entre ambos saldos y en este caso la controladora **podrá tomar una pérdida fiscal** por el equivalente de la utilidad acumulada, la cual puede ser aprovechada a partir del ejercicio siguiente a aquel en que se reconozcan los efectos de la desincorporación.

Considerando que económicamente no tiene sentido el determinar una utilidad y en su caso pagar un impuesto, a cambio de tomar una pérdida en el ejercicio siguiente, en ese sentido se formula la siguiente:

PROPUESTA

- *Derogar el 7° párrafo del artículo 71 de LISR, el cual señala la obligación de comparar el saldo del registro de utilidades fiscales netas de la controlada que se desincorpora con el saldo del registro de utilidades fiscales netas consolidadas.*
- *Asimismo se propone derogar la obligación de llevar registro de utilidades fiscales netas establecida en la fracción IV del artículo 76 de LISR, ya que no tendría sentido seguir llevando dicho registro.*

Comparación de CUFINES en desincorporación de sociedades controladas (Art. 71 8° párrafo)

El párrafo octavo del artículo 71 de la Ley establece la obligación de comparar el saldo de la CUFIN individual contra el saldo de la CUFIN consolidada, para determinar una posible utilidad por desincorporación, sin embargo, dicha disposición no aclara que el saldo de la controlada que se desincorpora debe considerarse sólo en la proporción en que dicho saldo haya formado parte del saldo de la CUFIN consolidada; ya que hasta 1998 se consolidaba al 100% de la participación accionaria y a partir de 1999 es al 60% de dicha participación.

PROPUESTA

- *Se propone se aclare que el saldo de la CUFIN de la controlada a comparar contra la CUFIN consolidada, sea el saldo proporcional a la parte en que se ha tenido efecto en la CUFIN consolidada.*

Desincorporación por fusión de empresas controladas (Art. 71 8° párrafo)

En el noveno párrafo del artículo 71 de LISR, se señala que existe desincorporación de las sociedades controladas que desaparezcan con motivo de la fusión con otra controlada.

Tomando en cuenta que el considerar como desincorporada a aquella controlada que desaparece por motivo de una fusión con otra controlada atenta contra el principio de unidad económica, dado que los efectos se siguen manteniendo dentro del grupo; en ese sentido se formula la siguiente:

PROPUESTA

- *Se propone derogar la parte del noveno párrafo del artículo 71 de la LISR que establece que en el caso de fusión existe desincorporación de las sociedades controladas que desaparezcan con motivo de dicha fusión.*

Declaración anual de la controladora en lo individual (Art. 72-IV)

Entre las obligaciones señaladas para las controladoras en el artículo 72 de la LISR, en la fracción IV está la de presentar declaración anual en forma individual, enterando del impuesto resultante el 40% (participación no consolidable) a la SHCP.

Sí se establece la consolidación fiscal al 100% de la participación accionaria (tal como se esta proponiendo), es innecesario que la controladora presente una declaración en lo individual, ya que su resultado fiscal quedaría comprendido dentro de la propia declaración anual consolidada.

PROPUESTA

- *Se propone derogar la fracción IV del artículo 72 de LISR, la cual señala la obligación de las controladoras de presentar declaración anual en forma individual.*

Costo fiscal de acciones emitidas por sociedades controladoras (Art. 74)

El artículo 74 relativo al costo fiscal de acciones de la controladora no es preciso, por que la disposición continúa haciendo referencia a la mecánica vigente en 2002 para la determinación del costo fiscal de las acciones (utilidades y pérdidas de 10 años).

PROPUESTA

- *Se propone reformar el artículo 74 de la LISR, para que tome en cuenta los elementos que intervienen en la actual mecánica para la determinación del costo fiscal de acciones señalada en el artículo 24 de la Ley, elementos tales como CUFIN, utilidades y/o pérdidas las cuales deben ser referidas a las consolidadas.*

Variación en la participación accionaria (Art. 75)

El artículo 75 establece la obligación de modificar las utilidades, pérdidas, así como el impuesto de ejercicios anteriores en el caso de variación en la participación accionaria. Conforme al procedimiento establecido cuando disminuya la participación, se podría determinar un ISR por pagar, sin que en dicho ejercicio se hubiera generado impuesto por parte de la controlada, por haber amortizado pérdidas fiscales de ejercicios anteriores (existe utilidad fiscal pero no resultado fiscal).

En el caso de incremento de la participación accionaria la Ley sí aclara que se puede tomar un crédito de ISR siempre y cuando la controlada lo hubiera enterado ante las autoridades fiscales.

PROPUESTA

- *Se propone modificar el segundo párrafo del artículo 75, para establecer que cuando disminuya la participación accionaria, el ISR por modificación que resulte en los términos de dicho párrafo se enterará ante las autoridades fiscales, siempre y cuando la sociedad en la cual disminuyó la participación accionaria haya causado ISR en el ejercicio al que corresponde la utilidad fiscal.*

Entero de pagos provisionales a la controladora (Art. 76-II)

Hasta el ejercicio de 1998, los pagos provisionales de las sociedades controladas se enteraban en la participación accionaria a la sociedad controladora.

Por razones meramente de financiamiento y argumentando que sería en forma temporal, en 1999 se dispuso que los pagos provisionales de las controladas se enteren a la SHCP. Se considera que el régimen de pagos provisionales debe regresar al vigente hasta 1998, en el cual los pagos provisionales de las controladas se enteraban a la sociedad controladora en su participación accionaria, esto debido a que se han determinado saldos a favor importantes que la autoridad tarda en regresar, provocando problemas de flujo a la empresas.

PROPUESTA

- *Se propone reformar la fracción II del artículo 76 para establecer que los pagos provisionales realizados por las controladas se enteren a la sociedad controladora en base a la participación accionaria.*

Pagos provisionales consolidados (Art. 77)

En el quinto párrafo del artículo 77 de LISR, se da la mecánica para la determinación de los pagos provisionales consolidados, y dentro de dicha mecánica se establece que contra los pagos provisionales consolidados, la controladora podrá acreditar en la participación consolidable, los pagos provisionales enterados por las controladas.

PROPUESTA

- *Se propone derogar la última parte del quinto párrafo del artículo 77, la cual establece que contra los pagos provisionales consolidados, la controladora podrá acreditar en la participación consolidable, los pagos provisionales enterados por las controladas.*

Declaración anual consolidada (Art. 77)

En el cuarto párrafo del artículo 77 de LISR, se establece que en la declaración de consolidación, se acreditarán en la participación consolidable los pagos provisionales efectivamente enterados por las controladas.

Considerando la propuesta de que los pagos provisionales de las controladas se enteren a la controladora en la participación accionaria, se hace necesaria la reforma al cuarto párrafo del artículo 77, para suprimir el acreditamiento de los pagos provisionales de las controladas en la declaración anual consolidada.

PROPUESTA

- *Se propone derogar el cuarto párrafo del artículo 77, el cual establece que en la declaración anual consolidada, se acreditarán en la participación consolidable, los pagos provisionales efectivamente enterados por las controladas.*

Dividendos no CUFIN pagados por controladas (Art. 78)

El artículo 78 establece que los dividendos o utilidades, en efectivo o en bienes, que las sociedades que consolidan se paguen entre sí y que no provengan de la cuenta de utilidad fiscal neta, causarán el impuesto hasta que se enajene la totalidad o parte de las acciones de la sociedad controlada que los pagó, disminuya la participación accionaria en la misma, se desincorpore dicha sociedad o se desconsolide el grupo.

PROPUESTA

- *Se propone modificar el artículo 78 para establecer que cuando una sociedad controlada pague dividendos no provenientes de la CUFIN, el impuesto por el dividendo llegue hasta la controladora, para que en el caso de que se de algunos de los supuestos en los que se cause el impuesto, la controladora tenga la capacidad económica de enterar dicho impuesto. Por otra parte debe permitírsele a la controladora que en este caso pueda efectuar el acreditamiento previsto en el artículo 11 de la LISR.*

ISR por dividendos no CUFIN en desincorporación (Art. 71)

Tal como se señaló anteriormente en el artículo 78 se establece que los dividendos o utilidades, en efectivo o en bienes, que las sociedades que consolidan se paguen entre sí y que no provengan de la cuenta de utilidad fiscal neta, causarán el impuesto hasta que se enajene la totalidad o parte de las acciones de la sociedad controlada que los pagó, disminuya la participación accionaria en la misma, se desincorpore dicha sociedad o se desconsolide el grupo.

Al efecto en el segundo párrafo del artículo 71, se señala que la sociedad controladora deberá reconocer los efectos de la desincorporación al cierre del ejercicio inmediato anterior mediante declaración complementaria, sumando o restando según sea el caso, a

la utilidad o a la pérdida fiscal consolidada el monto de los dividendos piramidados no provenientes de CUFIN que hubiera pagado la sociedad que se desincorpora a otras sociedades del grupo. Asimismo en el tercer párrafo del mismo artículo 71 se establece que los dividendos no provenientes de CUFIN **se sumarán en su totalidad**.

En este caso (desincorporación) existe duplicidad de la obligación para pagar el impuesto, ya que se paga una parte al disminuir la participación, y se vuelve a pagar la totalidad al desincorporar la empresa. En los casos de venta parcial de acciones de una controlada (previa a su desincorporación) si contempla evitar la duplicidad, pero no en el caso de una disminución por otro motivo, como puede ser dilución de la participación por entrada de nuevo socio.

PROPUESTA

- *Se propone modificar el último párrafo del artículo 71, para establecer que si con anterioridad a la desincorporación de la sociedad controlada, se disminuyó la participación accionaria en la misma, ya sea por venta parcial de acciones o por dilución por la entrada de nuevos socios, el importe de los dividendos que ya se sumaron a la utilidad fiscal consolidada, no se consideren nuevamente para los efectos de la desincorporación.*

Conceptos especiales de consolidación

Las enajenaciones de acciones y de terrenos entre compañías controladas pueden generar utilidades o pérdidas entre las mismas sociedades o en la controladora, con el correspondiente pago de impuestos en su caso, impuesto el cual se debería de causar hasta que en tanto dichos bienes salgan del régimen de la consolidación.

PROPUESTA

- *En razón a lo anterior se propone adicionar un artículo al régimen de consolidación fiscal, en donde se establezca que en el caso de enajenaciones de acciones y terrenos entre compañías del grupo de consolidación, dichas partidas se eliminen como conceptos especiales de consolidación para efectos de determinar el resultado fiscal consolidado; tal y como se establecía en la LISR vigente hasta el año de 2001.*

Información de operaciones realizadas y estudios de precios de transferencia con partes relacionadas residentes en el extranjero (Arts. 86-XII, 86 XIII y 215)

En la regla miscelánea 2.20.7 se solicita que cuando se presente el Anexo 4 de la Declaración Informativa Múltiple para informar sobre las operaciones realizadas con partes relacionadas residentes en el extranjero, y esta presentación se haga con posterioridad a haber presentado otra información que se debe relacionar en ese mismo anexo, por ejemplo, financiamientos del extranjero, que entonces el contribuyente forzosamente debe presentar nuevamente el Anexo 4, incluyendo toda la información que se hubiera presentado con anterioridad.

Por otra parte en los artículos 215 y 216 de LISR se obliga a documentar con estudios de precios de transferencia las operaciones que se celebren entre partes relacionadas.

La definición de partes relacionadas es demasiado amplia ya que la disposición señala que con el sólo hecho de participar directa o indirectamente en la administración, control o capital se considera parte relacionada, llegando en algunos casos al absurdo que con el sólo hecho de poseer una acción de una empresa se le considera parte relacionada. Esta situación obliga a que cuando se celebran operaciones entre ambas empresas, debe de

contarse con estudios de precios de transferencia por las transacciones celebradas, adoptando algún método aprobado por las propias disposiciones, los cuales normalmente deben formularse por personas expertas en el tema, por lo que el costo de los mismos resultan demasiado gravosos para los contribuyentes.

PROPUESTAS

- *Se propone que para poder simplificar el trámite y evitar duplicar información que se envíe a la autoridad hacendaria, se debería solicitar al contribuyente que solamente envíe una sola vez la información correspondiente al Anexo 4.*
- *Adicionalmente se propone el que se establezca una definición de partes relacionadas de acuerdo a lo que señala el Fasb 94 en lo que se refiere a ingerencia y control, suprimiendo en su caso la referencia a la participación en el capital, porque ninguna de las dos partes aún teniendo una participación en el capital, si no tienen control de la otra, difícilmente aceptarían o estarían dispuestas a ceder parte de sus utilidades en favor de la otra.*

Constancia de viáticos pagados (Art. 118-VII)

En el artículo 118, fracción VII de la Ley del ISR continúa establecido como obligación de los patrones, el proporcionar a más tardar el 15 de febrero de cada año, constancia del monto total de viáticos pagados en el año de calendario de que se trate a las personas a quienes les hubieran prestado servicios personales subordinados. Sin embargo, esta información también se solicita que se presente en el Formato 37 (constancia de percepciones y retenciones). consideramos que esto representa una duplicación de información para los patrones.

PROPUESTA

- *Consideramos que la situación señalada en el párrafo anterior representa una duplicidad de información para los patrones por lo que se propone que se establezca solamente como obligación que el patrón informe en la constancia de percepciones formato 37, el monto de viáticos pagados, y de esta forma el trabajador los incluya en su declaración personal.
También podría establecerse dado que el patrón hoy ya informa estos conceptos de viáticos pagados en la declaración informativa de sueldos y salarios, que se elimine la obligación establecida al trabajador de informar en su declaración personal este rubro, eliminándose con esto al mismo tiempo, el riesgo de que sean tipificados estos pagos como un ingreso acumulable para dicho trabajador.*

Estimulo por proyectos en investigación y desarrollo tecnológico (Art. 219 LISR)

Existen empresas que invierten en investigación y desarrollo tecnológico y por tanto obtienen un crédito fiscal; dicho crédito (estímulo) el contribuyente lo podrá aplicar contra el ISR o IMPAC a su cargo hasta agotarlo.

PROPUESTA

- *Se propone que se permita extender el acreditamiento de este estímulo además de hacerlo contra ISR e IMPAC, también contra impuestos retenidos o contra otros impuestos federales, como el IVA. Esto es fundamentalmente porque*

1.- puede darse el caso de que el contribuyente esté amortizando pérdidas y no causó ISR, o 2.- tuvo pérdida fiscal, o aplica excedentes de ISR contra el IMPAC a cargo y por ende no tiene impuesto a cargo contra que aplicar dicho estímulo.

Esto propuesta es acorde con el cambio que operará a partir de julio según disposiciones del Código Fiscal de la Federación donde se permitirá la compensación universal.

Deducción Inmediata (Arts. 220 y 221)

La Ley del Impuesto sobre la Renta actualmente en vigor, establece en sus artículos 220 y 221, la opción de efectuar la deducción inmediata de la inversión de bienes nuevos de activos fijos, en lugar de las previstas en los artículos 37 y 43 (depreciación lineal), deduciendo en el ejercicio siguiente al en que se inicie su utilización, la cantidad que resulte de aplicar, al monto original de la inversión, únicamente los porcentos que en la misma ley se establecen.

En el mismo artículo 220 señalado en el párrafo que antecede se establece que la opción sólo podrá ejercerse tratándose de inversiones en bienes que se utilicen permanentemente en territorio nacional y fuera de las áreas metropolitanas y de influencia en el Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey, salvo que en dichas áreas se trate de empresas que sean intensivas en mano de obra, que utilicen tecnologías limpias en cuanto a sus emisiones contaminantes y no requieran de uso intensivo de agua en sus procesos productivos (“los que hemos denominado aspectos de excepción” para efectos del presente escrito).

Las empresas que se encuentran ubicadas dentro de las áreas metropolitanas antes descritas que pretendan optar por la opción de deducir en forma inmediata sus inversiones nuevas de activo fijo, deberán de cumplir con ciertos requisitos, mismos que vía Resolución Miscelánea (numeral 3.5.23) la autoridad establece. Estos requisitos están relacionados, en su mayoría, con el hecho de poder comprobar el uso intensivo de mano de obra, ser empresa limpia o no contaminante, así como no ser una empresa con uso excesivo de agua en sus proceso productivos; sin embargo, el número de documentos que se debe presentar ante la autoridad fiscal para comprobar aquellos puntos de excepción es muy elevado y conlleva gran complejidad ya que adicionalmente la regla miscelánea no proporciona los parámetros con los cuales estas empresas ubicadas en las zonas antes descritas deban cumplir con los puntos de excepción anteriormente citados, es decir, esto genera una inseguridad jurídica ya que las reglas deben establecerse claramente y no dejar al arbitrio de la autoridad si autoriza el poder aplicar la deducción inmediata.

Consideramos que el restringir la deducción inmediata en las zonas metropolitanas y de mayor influencia del País (D.F, Guadalajara y Monterrey) es una alternativa económica dado que se está promoviendo la productividad, la competitividad, la inversión y el empleo en las demás zonas del territorio nacional, sin embargo, también debe ser viable que la autoridad defina para las empresas ubicadas dentro de dichas zonas, todos aquellos parámetros con los cuales se podrá autorizar la deducción inmediata, de tal manera que cualquier empresa que cumpla con los requisitos tenga la seguridad de que se le va a otorgar dicha autorización, ya que en la actualidad algunas empresas lo han solicitado cumpliendo con los requisitos que señala la regla miscelánea, sin embargo no han recibido contestación a su solicitud generando al contribuyente la inseguridad jurídica que se ha establecido en párrafos anteriores.

Adicionalmente, las pequeñas y medianas empresas ubicadas en las citadas zonas metropolitanas no tendrían posibilidad de cumplir con todos los requisitos ni poder moverse físicamente a una zona no privilegiada, es decir, sería difícil desde el contexto

económico para estas empresas poder moverse a una ciudad o municipio que tenga una infraestructura y capacidad de inversión menor ;

PROPUESTA

- *En razón de lo expuesto de este tema, se propone que las empresas que estén en la situación planteada, se les permita optar por aplicar la deducción inmediata sin tener que cumplir con toda la serie de requisitos que actualmente se les impone para obtener el estímulo, máximo cuando ni las reglas están claramente definidas.*

Simplificación del cálculo del ISR mensual y anual personas físicas (Arts. 113, 114,115, 177 y 178)

La determinación del impuesto a retener a las personas físicas asalariadas es un proceso complejo que requiere de gente especializada para su cálculo.

Actualmente para llevar a cabo dicha determinación se requiere de aplicar tres tablas, una para calcular el impuesto bruto, otra para calcular el subsidio correspondiente a dicho impuesto y una mas para calcular el crédito al salario; después de la aplicación de las tres tablas resulta el impuesto a retener al trabajador como producto de su trabajo.

Asimismo la tabla para la determinación del subsidio requiere de la aplicación de una proporción de subsidio acreditable; el cual año con año determina el empleador, en función de la proporción que representen los ingresos gravados por sueldos y salarios entre el total de erogaciones efectuadas por el patrón por ese concepto; y para tal efecto la SHCP publica una serie de tarifas integradas en función de la proporción del subsidio acreditable, que van desde la proporción de 0.51 incrementándose una centésima hasta llegar a la proporción de 1.00. (50 tarifas)

Considerando el alto costo administrativo que representa tanto para los empleadores la aplicación de la compleja mecánica para efectuar las retenciones y los controles necesarios por los pagos efectuados por concepto de sueldos y salarios, y para la autoridad el estar determinando y publicando una serie de tarifas integradas; además considerando que es conveniente simplificarles el procedimiento a las demás personas físicas que autodeterminan su ISR a cargo, en ese sentido se plantea lo siguiente:

PROPUESTA

- *Establecer en la LISR una sola tarifa simplificada para el calculo del impuesto a las personas físicas, eliminando el subsidio y el crédito al salario, sin que sean afectados los contribuyentes de menores ingresos, lo que permitirá que cualquier asalariado, profesionista o empresario, pueda efectuar el cálculo del impuesto que le corresponda de manera sencilla y confiable.*

Obligación de declarar todos los ingresos (Art. 175)

El penúltimo párrafo del artículo 175 de LISR establece la obligación para aquellos contribuyentes que en el año que se declara hayan tenido ingresos totales superiores a \$ 1,500,000, de declarar la totalidad de sus ingresos, incluyendo aquellos por los que no se este obligados al pago del impuesto y por los que se haya pagado impuesto definitivo.

No obstante lo establecido en Ley, en la fracción LXII del artículo segundo de las disposiciones transitorias para 2002, se establece que el monto para declarar los ingresos totales para 2002 será de \$ 1,000,000 y de \$ 500,000 para los ejercicios fiscales de 2003 y los subsecuentes; dejando con esto sin aplicación el monto establecido en Ley de \$ 1,500,000.

Considerando que evidentemente existió un error al redactar la fracción LXII del artículo segundo de las disposiciones transitorias para 2002, y con la intención de dar seguridad jurídica a los contribuyentes y congruencia a la Ley, en ese sentido se plantea la siguiente:

PROPUESTA

- *Derogar la fracción LXII del artículo segundo de las disposiciones transitorias para 2002, a fin de darle validez al monto establecido en el penúltimo párrafo del artículo 175 de la LISR, en el cual se establece la obligación de declarar todos sus ingresos a aquellos contribuyentes que por el ejercicio que se declara hayan tenido ingresos superiores a \$ 1,500,000 pesos.*

Retención por intereses pagados a bancos extranjeros (Art. 195)

La fracción I del artículo 195 de LISR establece la obligación de retener el 10% de los pagos efectuados por intereses a bancos extranjeros; sin embargo año con año mediante disposiciones transitorias se establece que dicha retención debe ser del 4.9%.

Considerando que es conveniente darle más seguridad jurídica a los contribuyentes obligados a efectuar la retención; por lo que se plantea la siguiente:

PROPUESTA

- *Modificar el numeral 2 del inciso a) de la fracción I del artículo 195 de la Ley, a fin de establecer que en el caso de pago de intereses a bancos extranjeros la retención sea del 4.9%.*

LEGISLACIÓN COMERCIO EXTERIOR (LIVA, LEY ADUANERA, CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).

En el marco de una Economía mundial globalizada, es de vital importancia para nuestro país que los cuerpos normativos relacionados con el Comercio Exterior, sean modernos y que brinden a las empresas mexicanas todo el apoyo a fin de que sean competitivas con empresas de otros países.

Considerado la competitividad que en materia de Comercio Exterior deben proporcionar las Leyes a las Empresas mexicanas, en ese sentido se proponen los siguientes cambios:

Ley del Impuesto al Valor Agregado

Exportadores indirectos

Los proveedores en territorio nacional que enajenan mercancías nacionales o importadas en definitiva a empresas con Programa Pitex, Maquila, ECEX o de la Ind. Terminal Automotriz están obligados a realizar el traslado y la retención del IVA a los adquirientes a través de los comprobantes fiscales conforme lo establece el Art. 32 Fracc. III de la LIVA;

hasta antes del 1º. De enero del 2003 estas operaciones se hacían a través de pedimentos virtuales de exportación e importación.

Adicionalmente y a pesar de que la SE emitió un criterio para que las empresas con Programa que cuenten con activos fijos importados temporalmente y que enajenen mercancías al amparo del Art. 1º. A de la LIVA consideren como exportaciones estas ventas siempre que cuenten con un escrito del exportador final que constate que dichas ventas fueron destinadas al mercado de exportación; no existe certeza jurídica que soporte dicho procedimiento en cumplimiento a lo establecido en el Decreto que regula la operación de los Programas Pitex sobre la obligación de mantener un 30% de ventas de exportación para el mantenimiento de las importaciones temporales de activo fijo.

PROPUESTA

- *Además de que a través del Decreto que regula las operaciones de los Programas de Importaciones Temporales se considere como válido el criterio de la SE para que a través de escrito libre emitido por el exportador final los Proveedores nacionales que cuenten con activo fijo importado temporalmente cumplan con lo establecido en el Art. 6 Fracc. II del dicho Decreto.*

IVA 0% en compras de la industria terminal automotriz

La Ind. Nacional de Autopartes con Programa de Fomento, al enajenar las mercancías importadas al amparo de su programa a la Ind. Terminal Automotriz tiene que trasladar el IVA correspondiente a dicha enajenación.

Para lo cual las empresas de la Ind. Terminal Automotriz entrega cada mes la Constancia de Transferencia que ampara las partes y componentes adquiridos de dicha empresa que hayan sido exportados o destinados al mercado nacional y según lo establecido en la Regla 3.3.18 de Carácter General en Materia de Comercio Exterior cada mes la Ind. De Autopartes tiene que hacer el cambio de régimen de los insumos incorporados a los productos finales sujetos de la enajenación que la Ind. Terminal Automotriz haya destinado a la venta nacional, con lo cual la ITA esta pagando un IVA en las compras nacionales dedicadas a la exportación según lo establecido en los apartados B y C del formato oficial de la Constancia de Transferencia.

PROPUESTA:

- *Modificación a la Regla 3.3. 17 de Carácter General para la eliminación del Impuesto al Valor Agregado en las compras hechas por la Ind. Terminal Automotriz a la Ind. Nacional de Autopartes, con lo cual se beneficia al sector Automotriz exportador dando un trato favorable a sus compras de insumos destinados a la exportación y con lo que el fisco es retribuido con el IVA en la misma proporción que las ventas son destinadas al territorio nacional a través de los cambios de régimen hechos por la Ind. Nal. De Autopartes.*

Retención de IVA

La reforma a la Ley del Impuesto al Valor Agregado para el ejercicio fiscal de 2003, incorporó un supuesto adicional bajo el cual surge la obligación de retener la contribución:

“1-A.- Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

[...]

IV. Sean personas morales que cuenten con un programa autorizado conforme al Decreto que Establece Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación o al Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora

de Exportación, o tengan un régimen similar en los términos de la legislación aduanera, o sean empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte o de autopartes para su introducción a depósito fiscal, **cuando adquieran bienes autorizados en sus programas de proveedores nacionales.**”

El término “proveedores nacionales” no se encuentra definido en ley. En la exposición de motivos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente para 2003, no se clarifica quién debe considerarse un proveedor nacional. Asimismo, dicho término es ajeno a la referida Ley, ya que en ninguna otra parte se utiliza.

En la Resolución Miscelánea de Comercio Exterior se establece un concepto de proveedor nacional, mismo que no es claro en relación a su aplicación y adicionalmente obliga a las empresas con programa a efectuar la retención de IVA en supuestos absurdos como en la adquisición de bienes que se encuentren registrados en el programa PITEX o maquila aún cuando los mismos no se incorporen al programa y no tengan como destino final el mercado de exportación.

PROPUESTA

- *En atención a que la obligación conlleva inseguridad jurídica a los sujetos a que hace referencia la fracción IV del artículo 1-A de la LIVA se propone la derogación de la norma o bien la incorporación en Ley de la definición de proveedor nacional.*

Acreditamiento del IVA en importaciones efectuadas por empresas con programa de maquila o PITEX, de bienes propiedad del residente en el extranjero con quien se tiene el contrato de manufactura o prestación de servicios.

El sistema de acreditamiento previsto en el artículo 4 de la LIVA establece que los contribuyentes que realicen la exportación de bienes tangibles, así como de servicios de maquila y submaquila de exportación, deberán identificar el monto equivalente del impuesto al valor agregado que les hubiera sido trasladado y el propio impuesto que hubiesen pagado con motivo de la importación, por las adquisiciones, gastos e inversiones, que sean deducibles del impuesto sobre la renta.

El resultado se adicionará al monto que se hubiese determinando de conformidad con lo dispuesto en las fracciones I y III del artículo 4 de la LIVA con el objeto de determinar el impuesto acreditable del mes. En términos generales el mecanismo previsto implica acreditar el impuesto trasladado, y el que se hubiese pagado con motivo de la importación, correspondiente a erogaciones deducibles del impuesto sobre la renta.

El problema de esta mecánica surge en atención a que en diversas ocasiones empresas con programas de maquila de exportación (maquila) o de importación temporal para producir artículos de exportación (PITEX) realizan el cambio de régimen de temporal a definitivo, o bien la internación en un régimen definitivo, de mercancías o activo fijo propiedad del residente en el extranjero con el cual tienen el contrato de manufactura o prestación de servicios. La redacción del artículo 4 impide que las empresas de referencia puedan llevar a cabo el acreditamiento del IVA pagado con motivo de la importación de dichos bienes en atención a que no representan adquisiciones, gastos e inversiones deducibles para efectos del impuesto sobre la renta de las empresas PITEX y Maquiladoras, por ser los bienes propiedad de residentes en el extranjero, convirtiéndose, por consiguiente, el IVA en costo para las empresas.

PROPUESTA

- *Permitir el acreditamiento del impuesto pagado con motivo de la importación definitiva de bienes, aún cuando los mismos no se vayan a deducir para efectos del impuesto sobre la renta de las empresas PITEX y maquiladoras, por ser propiedad de un residente en el extranjero, siempre y cuando las mercancías importadas se encuentren relacionadas con la operación de las citadas empresas.*

Operaciones que se consideran exportaciones afectas a la tasa 0%

Actualmente las reglas 5.2.5 y 5.2.6 de la Resolución Miscelánea Fiscal de Comercio Exterior establecen las operaciones en las que empresas con programas PITEX, Maquila, empresas de la industria terminal o manufactureras de vehículos de transporte o de automotores para su introducción a depósito fiscal, proveedores nacionales, así como residentes en extranjero, pueden aplicar la tasa del 0% de IVA en las operaciones que realicen.

Los mecanismos de referencia son los siguientes:

1. La enajenación que se efectúe entre residentes en el extranjero, de mercancías importadas temporalmente por una maquiladora o PITEX cuya entrega material se efectúe en el territorio nacional a otra maquiladora, PITEX, a empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte o de autopartes para su introducción a depósito fiscal.
2. La enajenación por residentes en el extranjero de las mercancías importadas temporalmente por una maquiladora o PITEX, a otra maquiladora, PITEX o a empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte o de autopartes para su introducción a depósito fiscal, cuya entrega material se efectúe en territorio nacional.
3. La enajenación de mercancías que efectúen las empresas maquiladoras o PITEX a residentes en el extranjero, cuya entrega material se efectúe en territorio nacional a otras empresas maquiladoras, PITEX o a empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte o de autopartes para su introducción a depósito fiscal.
4. La transferencia, incluso por enajenación, de las mercancías que hubieran importado temporalmente las empresas maquiladoras o PITEX, a otras empresas maquiladoras, PITEX o ECEX.
5. La enajenación de mercancías que realicen los proveedores nacionales a residentes en el extranjero de mercancías nacionales o importadas en forma definitiva, cuya entrega material se efectúen territorio nacional a empresas maquiladoras, PITEX siempre que se trate de las autorizadas en sus programas respectivos o a empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de auto transporte o de auto partes para su introducción a depósito fiscal, se considerarán exportadas siempre que se efectúen mediante pedimento, aplicando la tasa 0% de IVA.

Los supuestos de referencia se encuentran sujetos al cumplimiento de una serie de normas y procedimientos adicionales.

El problema surge debido a que las operaciones en mención son comúnmente efectuadas por las empresas que cuentan con los programas enunciados, sin embargo año con año

existe la incertidumbre con relación a su aplicación en atención a que su regulación se encuentra establecida en disposiciones de vigencia anual.

PROPUESTA

- ↪ *Incorporar las operaciones en mención dentro del texto de la LIVA como operaciones afectas a la tasa del 0% o bien exentas, según sea el caso, con el fin de otorgar seguridad jurídica al momento de instrumentar este tipo de operaciones, mismas que como se comentó son operaciones comunes dentro del sector exportador.*

Tasa 0% en servicios de maquila exportación prestados por empresas PITEX

Si bien la reforma efectuada en el ejercicio 2003 a la fracción IV inciso b) del artículo 29 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado establece claramente que las empresas residentes en el país calcularán el impuesto aplicando la tasa del 0% al valor de la enajenación de bienes o prestación de servicios, cuando unos u otros se exporten tratándose de las operaciones de maquila y submaquila para exportación en los términos de la legislación aduanera y del Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación. Esta reforma si bien favorable para el sector maquilador, eliminó la posibilidad de que las empresas que cuentan con un Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX) puedan acceder a este esquema de aplicación de tasa 0% a los servicios de transformación prestados a residentes en el Extranjero, afectando de manera importante la operación de las empresas PITEX que también constituyen de manera análoga a la Industria Maquiladora un importante polo de atracción de inversión y generación de empleos.

PROPUESTA

- ↪ *El concepto establecido en el inciso b) de la fracción IV donde se especifica que las operaciones de maquila y submaquila estarán sujetas a la tasa del 0% cuando los servicios por este concepto se aprovechen en el extranjero, se extienda a los servicios prestados por las empresas PITEX.*

LEY ADUANERA

Registro altex para exportadores directos de reciente creación.

Conforme a lo establecido en el Art. 5º. Del Decreto para el Fomento y la Operación de las Empresas Altamente Exportadoras, las empresas exportadoras directas deberán demostrar anualmente mínimo 2 millones de dólares de ventas al extranjero o el 40% de las ventas totales como exportación y las empresas exportadoras indirectas deberán demostrar ventas anuales de mercancías incorporadas a productos de exportación por terceros por un valor mínimo equivalente al 50% de sus ventas totales. Para tal efecto el exportador final deberá presentar carta compromiso mediante la cual se obligue a exportar las mercancías adquiridas en la proporción acordada.

Este Artículo deja en imposibilidad a las empresas exportadoras directas de reciente creación a acceder al registro ALTEX y restringe a los inversionistas extranjeros a obtener dicho registro hasta después del primer año de operación ya que además de lo establecido en el propio Decreto, el formato oficial autorizado para solicitar el registro así lo requiere.

PROPUESTA

- *Modificar el Art. 5º. Del Decreto para el Fomento y Operación de las Empresas Altamente exportadoras y su formato de solicitud respectivo, donde a los exportadores directos se les otorgue la misma facilidad que a los exportadores indirectos de comprobar las ventas anuales por dos millones de dólares o el 40% de sus ventas totales como exportación a través de contratos de venta al extranjero o presupuesto de ingresos firmados bajo protesta de decir verdad.*

Rectificación de pedimentos

Una vez activado el mecanismo de selección automatizado y si dicho mecanismo determina desaduanamiento libre, se podrán rectificar los datos del pedimento hasta en dos ocasiones, a excepción entre otros conceptos, de las unidades de medida, así como el número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar las mercancías; con lo cual se imposibilita a los importadores a corregir errores humanos en la determinación y disminución de la cantidad de bienes importados, siendo esto sobretodo un compromiso irreal de retorno para las empresas que operan al amparo de algún Programa de Fomento.

PROPUESTA

- *Modificación al Art. 89 de la Ley Aduanera para que en los pedimentos de importación temporal se puedan rectificar para disminuir las cantidades y unidades de medida de los bienes importados por empresas con algún Programa de Fomento.*

Importación temporal para retornar en su mismo estado

Conforme a lo establecido en el Art. 106 de la Ley Aduanera se podrán importar temporalmente hasta por 6 meses los bienes propiedad de residentes en el extranjero cuando sean utilizados por ellos o por personas con las que se tenga relación laboral, siempre que retornen al extranjero en su mismo estado.

Esta opción restringe la importación temporal y sus beneficios a quienes tienen relación comercial con residentes en el extranjero para el estudio, análisis e implementación de tecnología extranjera dentro de la industria mexicana.

PROPUESTA

- *Modificar el Art. 106 Fracc. II de la Ley Aduanera en donde se incluya como importación temporal para retorno en su mismo estado a las que se realicen por residentes en el extranjero o personas con las que tengan relación comercial.*

Ajuste anual de inventarios de la Industria Nacional de autopartes

Las empresas de la industria de autopartes deberán de efectuar cada año un ajuste anual de las enajenaciones realizadas a la industria terminal automotriz contra las mercancías amparadas en las constancias de transferencia emitidas por la Ind. Terminal y los inventarios que tenga en su poder la planta ensambladora, conforme a lo establecido en la Regla 3.3.19 de Carácter General las empresas de autopartes tendrán que hacer el cambio de régimen de la mercancía que resulte de la resta de las ventas totales de autopartes menos el inventario final de la planta armadora a lo que se le restara las mercancías amparadas en la constancia de transferencia ya que la diferencia de

mercancía que resulte de hacer esta operación se considera como venta en territorio nacional, lo cual no siempre es así, ya que la ITA pudo haber generado desperdicios o destrucciones, sin embargo a ese material la INA tendrá que hacer el cambio de régimen y no tener acceso a llevar a cabo procesos de destrucción de mercancía o cambios de régimen de desperdicios y no tener que considerar la diferencia como materia prima y por ende sus valores de materia prima.

PROPUESTA:

- *Que se modifique el cálculo del ajuste anual de inventarios y se considere la posibilidad de descartar el cambio de régimen de materia prima de los insumos incorporados a los materiales que se transfirieron a la Ind. Terminal, cuando esta última los considere como desperdicio del proceso de destrucción, de esta forma el cambio de régimen se haría en base al valor de la mercancía como desperdicio y no como materia prima, lo cual permite a la INA reducir costos.*

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN / LEY ADUANERA

Delito de contrabando en importaciones temporales

Conforme a lo establecido en el Código Fiscal de la Federación vigente uno de los postulados que representan más desaliento a la inversión es que se considere que se comete el delito de contrabando cuando se realicen importaciones temporales de conformidad con el artículo 108 de la Ley Aduanera:

De mercancías que no se encuentren amparadas en los Programas autorizados. Esta disposición amenaza con perseguir no solo a los reales infractores, sino a aquellos que actuando de buena fe cometen un error en la clasificación arancelaria de mercancía y por lo tanto caen en el supuesto de que los insumos importados no están amparados sus programas respectivos, lo cual exige hacer aun más estrictos los controles administrativos y encarece las operaciones de Maquiladoras y Pitex sin que exista una adecuada justificación costo-beneficio y amenaza a los inversionistas extranjeros.

PROPUESTA

- *Modificación al Art. 89 de la Ley Aduanera para establecer la posibilidad de rectificar la fracción arancelaria lo cual permite a los importadores autocorregirse por la comisión de un error humano.*
- *Eliminar la tipificación del delito de contrabando establecido actualmente en el Código Fiscal de la Federación por la importación de mercancías que no se encuentran amparadas en los programas autorizados y mantener esta infracción como una falta administrativa conforme lo establece la Ley Aduanera.*

Delito de contrabando en transferencias entre empresas con programa cuando haya vencido el plazo de permanencia.

Se considera contrabando la transferencia de la mercancía importada temporalmente por maquiladoras o empresas con Programa Pitex a otras empresas con Programa cuando se encuentre vencido el plazo de permanencia en territorio nacional.

Con esta disposición el adquirente deberá de cerciorarse de que el enajenante cuente con las condiciones administrativas correspondientes para dar cumplimiento a esta obligación con lo cual se pretende que acciones de terceros puedan perjudicar a un

particular cuando su obligación comienza al momento de tener la custodia documental de la importación temporal.

PROPUESTA

- *Modificar el Art. 103 del Código Fiscal de la Federación ya que se contrapone a lo establecido en el Art. 182 de la Ley Aduanera el cual establece como infracción al comercio exterior como falta administrativa cuando el contribuyente exceda el plazo concedido para el retorno de las mercancías importadas temporalmente.*

Auto-corrección por mercancías en programa no retornadas

Según lo establecido en el CFF se considera cometido el delito de contrabando cuando no se acredite durante el plazo a que se refiere el Art. 108 fracc I de la Ley Aduanera que las mercancías importadas temporalmente por maquiladoras o empresas con Programa Pitex fueron retornadas al extranjero, fueron transferidas, se destinaron a otro régimen aduanero o que se encuentran en el domicilio en el cual se llevara a cabo el proceso para su transformación.

Esta disposición desalienta la auto-corrección en materia administrativa cuando las maquiladoras o Pitex se sujetan a lo dispuesto por las reglas 1.5.2 y 1.5.3 de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, pues ello ahora pondrá en entredicho a los dependientes y apoderados aduanales de las empresas que al regularizar la situación de sus mandantes, estarán reconociendo la comisión del delito de contrabando en perjuicio de si mismos.

PROPUESTA

- *Modificación al Art. 103 del CFF el cual pone en desuso lo establecido en las Reglas 1.5.2 y 1.5.3 de Carácter General y se elimine el concepto de contrabando al tener mercancía que no cumple con los plazos de retorno y dar el beneficio de la duda a los importadores para la auto corrección*
- *de las infracciones cometidas en este sentido, con lo cual se esta retribuyendo al fisco con el pago de los impuestos, derechos, actualizaciones y recargos aplicables.*

FACTIBILIDAD

La factibilidad de las propuestas de simplificación en los distintos ordenamientos, se define en función del marco lógico que expone el objetivo, propósitos inmediatos, componentes y actividades a realizar para implementar la propuesta. En el caso que nos ocupa, las reformas fiscales, deben verificar su factibilidad, en cada una de las modificaciones, es por lo anterior que, en esta ocasión, se parte del supuesto de que las modificaciones, ya verificadas, efectivamente impliquen simplificación sin perjuicio de la Hacienda Pública.

MARCO LÓGICO

	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: CFF, IVA, ISR, IA, y Comercio exterior.	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

BIBLIOGRAFÍA

CONVENCIÓN NACIONAL HACENDARIA. Diagnóstico Tema No. 5, Simplificación y Modernización Admón. Hacendaria, Enero 15 de 2004

CONVENCIÓN NACIONAL HACENDARIA. Trabajos Preparatorios, Trabajo No. 5, Metodología para la realización de trabajos y la presentación de las propuestas, Enero 15 de 2004.