

DE LA MESA II INGRESOS.

A partir del mes de febrero del presente año, la mesa de ingresos inició sus trabajos. En forma previa se establecieron las bases metodológicas para el desarrollo de sus actividades.

Así, se acordó que, en forma paralela a la recepción de las propuestas, era indispensable contar con un diagnóstico, que permitiera identificar cuál es la situación que guardan los ingresos públicos en los diferentes niveles de gobierno: Federación, Estados y municipios.

I. DIAGNÓSTICO

Conforme al diagnóstico elaborado, se obtuvieron los siguientes resultados:

1. Insuficiencia de los ingresos fiscales del país.
2. Dependencia excesiva de los derechos de hidrocarburos y sobrecarga fiscal a PEMEX.
3. Centralización de la política fiscal.
4. Limitación extraconstitucional de las facultades de las Entidades Federativas.
5. Evasión y elusión importantes.
6. Sistema fiscal con elementos innecesariamente complejos y costosos.

1.- Insuficiencia de los ingresos fiscales del país.

La comparación de México con otros países arroja que nuestros ingresos fiscales son muy reducidos. La situación anterior se acentúa si se consideran las contribuciones de seguridad social.

En efecto, México obtiene el 17.5% del PIB por la totalidad de sus ingresos nacionales, en tanto que otros países como Brasil obtiene el 21.37%; Alemania el 26.96%; Estados Unidos el 28.96%; Suiza el 32.08%; Bélgica el 33.42%; Austria el 33.47%; Australia el 37.30%; y Canadá el 39.07%.

Si se consideran las contribuciones a la seguridad social, los resultados son los siguientes: México 19.79%; Brasil 34.36%; Estados Unidos 36.90%; Australia 37.30%; Suiza 44.10%; Canadá 44.41%; Alemania 45.55%; Bélgica 49.52% y Austria 50.63%.

La comparación anterior sugiere que nuestros ingresos son insuficientes y nuestros requerimientos mínimos apuntan en el mismo sentido.

En efecto, si se observa el gasto educativo se tiene que en cifras del 2002 representa el 6.78% del PIB, cuando el gasto deseado es del 8%, por lo que existe una diferencia de 1.22%.

En cuanto al rubro de superación de la pobreza, el gasto en el año 2002 fue de 1.30% del PIB, cuando el gasto deseado es de 2.60%, arrojando una diferencia de 1.30%.

En materia de salud, el gasto representó el 5.78% del PIB, siendo el deseado de 6.10%, existiendo un diferencia de 0.32%.

Si se consideran los resultados globales de los rubros mencionados se tiene un gasto de 13.86% del PIB frente a uno deseado de 16.70%, arrojando un diferencial de 2.84%.

En cuanto a las causas que explican la insuficiencia de los ingresos fiscales, la mesa identificó las siguientes:

- Deficiente diseño legislativo de impuestos.
- Elevado nivel de evasión y elusión fiscal.
- Excesivo formalismo jurídico.
- Falta de transparencia.
- Correspondencia poco clara entre el pago de contribuciones y la obtención de servicios por parte del Estado.
- Tolerancia excesiva a la economía informal.
- Insuficiencias en las administraciones tributarias.

2.- Dependencia excesiva de los derechos de hidrocarburos y sobrecarga fiscal a PEMEX.

En esta materia se observa que los derechos y aprovechamientos sobre hidrocarburos en los últimos veinticuatro años han fluctuado entre el 14% y el 37% del total de los ingresos federales. El promedio en el mismo período fue 24%. A partir de 1988 este promedio se redujo al 20%, y durante 2003 representaron el 24% del total.

Como porcentaje del PIB han fluctuado del 2.12% al 6.18%.

Por otra parte, también se observa que en los últimos veinticuatro años ha existido un manejo inadecuado de los ingresos excedentes, ya que la mayoría de las veces se han destinado al gasto corriente.

La mesa reconoce que los ingresos petroleros son un factor fundamental en la viabilidad de la política fiscal y que no es posible bajar la carga fiscal de PEMEX sin provocar un grave problema financiero para la Federación y las Entidades Federativas.

La ventaja de tener hidrocarburos ha permitido tener una carga fiscal baja y administraciones tributarias con muchas insuficiencias. Por otra parte, la baja carga fiscal ha obligado a recurrir en exceso a esta fuente de ingresos, lo que

explica la actual dependencia de los derechos sobre hidrocarburos y la sobrecarga fiscal a PEMEX.

3.- Centralización de la política fiscal.

Antes de la coordinación fiscal de 1980, del total de los ingresos nacionales, la Federación tenía el 78%, y los Estados el 22% restante; en el 2003 la Federación obtuvo el 48% y los Estados el 52%.

Por otra parte, antes de la coordinación fiscal, los ingresos propios de los Estados y de los municipios representaron el 15% de los ingresos nacionales, en tanto que en el año 2003 la participación de dichos ingresos fue de 7.7%.

De lo expuesto se puede afirmar que la coordinación fiscal volvió a los Estados dependientes de la Federación y acostumbró a muchas Entidades Federativas a depender de las participaciones, descuidando sus ingresos propios.

Por otra parte, las aportaciones, al formar parte del gasto federal, se convierten en transferencias cuyo destino el gobierno federal quiere definir.

Por lo anterior, la mesa concluyó que no se tiene un problema de concentración de recursos fiscales sino una centralización de facultades de política fiscal, por lo que es necesario impulsar una mayor autonomía estatal que permita incrementar los niveles de ingreso según las preferencias de cada entidad.

4.- Limitación extraconstitucional de las facultades de las Entidades Federativas.

Un problema de nuestro federalismo es que el origen del financiamiento es sumamente centralista. Esto impone restricciones al ejercicio del gasto público de cada entidad, ya que el mismo se determina de manera federal en el 42% de su ingreso.

Sin embargo, se reconoce que este centralismo también ha traído beneficios a los contribuyentes en términos de simplificación y al sistema económico mediante la eliminación de obstáculos tributarios a la circulación de mercancías y capitales.

Así por ejemplo, la introducción del IVA permitió eliminar un gran número de impuestos locales al consumo, a las ventas y a la producción (583 impuestos locales se suspendieron o abrogaron) y se eliminaron más de sesenta impuestos especiales federales, impuestos que imponían costos administrativos adicionales y, como se ha mencionado, obstaculizaban la circulación de mercancías y capitales.

Esto se ha visto reflejado en una mejoría de los ingresos de todas las entidades federativas desde cualquier perspectiva y forma de medición (% del PIB, crecimiento real, pesos per cápita, etc.)

5.- Evasión y elusión importantes.

La mesa ha considerado que no es posible aumentar la recaudación en forma importante, basándose simplemente en una reforma fiscal, ya que existe una evasión y elusión importantes. De pretender hacerlo así, se terminaría subiendo en exceso la presión fiscal para los contribuyentes cumplidos.

La evasión y la elusión se presentan en todos los niveles de los contribuyentes, por lo que el problema administrativo no se limita a que paguen los contribuyentes no registrados. La parte de la base de contribuyentes que no se encuentra registrada es cercana al 13%, por lo que las tareas administrativas no pueden limitarse a cobrarles a los que no están registrados.

Asimismo, la mesa consideró que la evasión fiscal es provocada por tres causas:

Primera: Cultura cívica de no pago de impuestos.

Segunda: Insuficiencias en las administraciones tributarias.

Tercera: Deficiente diseño legislativo de algunos impuestos, particularmente del IVA y del ISR de las personas físicas.

De las tres causas mencionadas, la tercera es la que se estima se podrá corregir con facilidad, y además permitirá mejorar la cultura del cumplimiento, si se establecen impuestos más sencillos y se acompañan de su debida supervisión. Además, los impuestos modernos tienen un diseño que los relaciona entre sí, por lo que la mejora en uno de ellos, se repercute en beneficio de los otros.

6.- Sistema fiscal con elementos innecesariamente complejos y costosos.

La mesa detectó que la parte más compleja e importante por corregir es la relativa al impuesto sobre la renta de las personas físicas, toda vez que tiene elementos innecesariamente complejos que resultan costosos, tanto para los patrones retenedores como para las personas físicas que tienen que presentar su declaración. En el caso de la pequeña y mediana empresa esta situación es gravosa, ya que dichas empresas para efectuar las retenciones del impuesto, requieren contratar los servicios de profesionistas especializados, tomar en consideración muchas tarifas y elementos variables para su cálculo, entre otros aspectos.

Adicionalmente, se presenta una falta de equidad en el tratamiento de ingresos iguales, si se consideran las exenciones que representan los ingresos recurrentes o monetizables.

Otra complejidad identificada por la mesa, es la generada por los tratamientos dispares que actualmente se establecen en el sistema fiscal entre el impuesto sobre la renta y las contribuciones de seguridad social.

7.- Conclusiones del diagnóstico.

El diagnóstico elaborado permitió a la mesa de ingresos llegar a las siguientes conclusiones:

1. No se tiene un problema de concentración de ingresos, sino de centralización de las decisiones de política fiscal (incluyendo gasto).
2. Las Entidades Federativas y los municipios deben depender menos de las participaciones y aportaciones federales, por lo que se debe procurar aumentar sus ingresos propios, sin perjuicio de que también aumenten los ingresos de la Federación.
3. Se requiere establecer una mayor autonomía estatal que permita diversos niveles de ingreso según las preferencias de cada entidad.
4. Se hace necesario retribuir en mejor medida a las entidades generadoras de impuestos, sin perjudicar en términos absolutos a ninguna entidad.
5. Es indispensable aprovechar mejor las fuentes locales, particularmente el impuesto predial y los ingresos por servicios municipales.
6. Se debe garantizar la transparencia y la rendición de cuentas.

II. RECOMENDACIONES.

Con base en las conclusiones citadas y tomando en consideración las diversas propuestas que fueron recibidas en la mesa de ingresos, se ha estimado que para alcanzar los objetivos mencionados con antelación, es necesario adoptar las medidas que a continuación se aluden, destacando que se tomaron en cuenta las propuestas que plantearon soluciones a los problemas detectados en el diagnóstico, en particular, aquellas que aluden a un incremento en los ingresos nacionales, así como al fortalecimiento de las finanzas de las Entidades Federativas y de los municipios:

1.- Potestades tributarias.

A).- Impuestos al consumo.

Se recomienda que las Entidades Federativas puedan establecer un impuesto local a las ventas y servicios al consumo final con una tasa mínima del

3%, a efecto de que 2 puntos porcentuales se destinen a las Entidades Federativas y 1 punto porcentual a los municipios.

Un impuesto de esta naturaleza puede ser de carácter federal en su aplicación inicial y posteriormente ser establecido como un impuesto local por los Estados.

Para establecer esta medida se hace aconsejable reducir la tasa general del impuesto al valor agregado del 15% al 12% y la tasa de frontera del 10% al 7%.

El efecto de esta medida representa un costo de recaudación que asciende a 55,201 millones de pesos¹, el cual incluye la pérdida recaudatoria derivada de reducir la carga latente de los bienes y servicios exentos.

A su vez, un impuesto local del 3% significa una recaudación estimada de 44,856 millones de pesos.

Lo anterior reporta una pérdida global neta de 10,345 millones de pesos.

Con el esquema planteado se verán afectados los ingresos de la Federación y de los Estados de Chiapas y Tabasco, en una cantidad estimada de 39,801.5 millones de pesos de 2004 (0.561% del PIB), por lo que se haría necesario establecer mecanismos de compensación para resarcirlos del efecto mencionado. Adicionalmente, se pierden 15,399.5 millones de pesos de 2004 que actualmente se participan a los demás Estados.

Para compensar el efecto mencionado, se requiere establecer una tasa de IVA del 4% a los alimentos y eliminar los exentos.

B).- Impuestos al ingreso.

La mesa recomienda facultar a los Estados para establecer un impuesto, en forma cedular, para las personas físicas que obtengan ingresos por: salarios, honorarios de actividades profesionales, arrendamiento de bienes inmuebles, enajenación de bienes inmuebles y actividades empresariales. En la cédula de salarios se respetaría la exención constitucional al salario mínimo.

Este gravamen tendría una tasa única entre 2% y 5%. Cabe mencionar que con una tasa del 5% se obtendría una recaudación equivalente al 90% del impuesto al consumo final de bienes y servicios con una tasa del 3%. En cuanto a la base, es recomendable que se pueda tomar la utilizada para los efectos del ISR federal, de forma tal que estén homologados los gravámenes estatales con el ISR federal en este aspecto.

¹ Se utilizó el PIB de 7,086,200 millones de pesos publicado en los Criterios Generales de Política Económica para 2004.

Adicionalmente, este impuesto al ingreso de carácter estatal sería deducible para los efectos del ISR federal.

El impuesto que se propone permitiría eliminar a los impuestos sobre nóminas que actualmente tienen los Estados, con lo que se mejora la competitividad del Estado que haga la sustitución.

2. Régimen fiscal de PEMEX.

El nuevo régimen fiscal de PEMEX, busca que la empresa sea financieramente sana y pueda, al mismo tiempo, efectuar las inversiones que tanto requiere. Además, pretende situar a esta empresa en igualdad de circunstancias con respecto a cualquier otro contribuyente que explota este tipo de recursos no renovables.

Cabe señalar que hasta hoy PEMEX es una fuente importante de recursos para el gobierno federal, ya que alrededor del 24% de los ingresos que obtiene la Federación, son cubiertos por la empresa a través del pago de derechos sobre la extracción de petróleo a cargo de PEMEX-Exploración y Producción; un impuesto a los rendimientos petroleros aplicable a todos los organismos subsidiarios de PEMEX y un aprovechamiento sobre rendimientos excedentes.

Por otra parte, los recursos que PEMEX invierte se destinan fundamentalmente a mejorar la explotación de los yacimientos existentes, y sólo en forma limitada a la exploración y explotación de nuevos yacimientos, lo que ha ocasionado una reducción importante de las reservas de petróleo y gas natural. Así, en los años de 1999 y 2003, éstas se han reducido en 11.7% y 17.5%, respectivamente.

Para revertir esta situación, se propone un nuevo régimen fiscal a PEMEX, que le permita mejorar e incrementar la capacidad de producción, incentivar nuevas inversiones y hacer eficiente su operación.

El nuevo régimen fiscal de PEMEX se basa en tres derechos:

A.- Derecho Sobre la Extracción de Hidrocarburos.

Este derecho grava la extracción de petróleo crudo y gas natural, distinguiendo la producción existente de la nueva producción.

En el caso del petróleo crudo, para incentivar las inversiones, se aplica la tasa del 75% sobre la producción ya existente y la del 25% sobre la nueva producción. Adicionalmente, para estimular la eficiencia, se exenta la extracción de 30 barriles diarios por pozo sobre el valor de la producción, esto para darle rentabilidad, a los pozos de baja producción.

En el caso del gas natural, para incentivar las inversiones, se aplica una tasa del 15% sobre la producción ya existente y una tasa del 10% sobre la nueva producción. Adicionalmente, para estimular la eficiencia, se exenta la extracción de un millón de pies cúbicos diarios por pozo de gas natural no asociado. Con esta medida, a partir de su aplicación, la totalidad de la extracción del gas natural no asociado estará exenta. Esto con la finalidad de incentivar la producción de este hidrocarburo.

B.- Derecho Ordinario Sobre Hidrocarburos.

Quienes exploten yacimientos de petróleo crudo o gas natural estarán obligados al pago anual del derecho ordinario sobre hidrocarburos, aplicando una tasa del 69% a la diferencia entre el valor anual del petróleo crudo y gas natural extraídos en el año y las deducciones permitidas con este nuevo régimen.

C.- Derecho Sobre Hidrocarburos para un Fondo de Estabilización.

Se estima indispensable establecer un fondo que se integre con los ingresos excedentes y se aplique en los años en que los precios de los hidrocarburos estén por debajo de la cantidad que se considere para el cálculo.

Los principios básicos a que se debe sujetar el fondo, son los siguientes:

- Tener un marco jurídico estable.
- Tener una administración autónoma.
- Sujetar el fondo a los principios de transparencia.
- Establecer un máximo de acumulación del fondo y permitir que el excedente tenga algún destino, como pudiera ser el financiamiento de inversión, así como pago de deuda.

D.- Autonomía de gestión de PEMEX y mayor flexibilidad financiera a través de certificados de aportación patrimonial.

PEMEX necesita poder competir en el extranjero y para ello tiene que tener autonomía de gestión y flexibilidad financiera; de lo contrario, el nuevo régimen no se va a reflejar en mayores ingresos para el país. Lo anterior es particularmente importante, puesto que el nuevo régimen le permite agregar valor a algunos de sus productos.

E.- Participaciones.

Se propone que forme parte de la recaudación federal participable la recaudación que se obtenga del derecho sobre extracción de hidrocarburos y del derecho ordinario sobre hidrocarburos; sin embargo, como en la actualidad las Entidades Federativas no participan del actual derecho extraordinario, se propone que únicamente forme parte de la recaudación federal participable, el 62% de la recaudación que se obtenga de los derechos primeramente citados.

F. Impacto fiscal.

Finalmente, se estima que durante los primeros 5 años este régimen fiscal de PEMEX podría generar un impacto negativo acumulado del orden de 100 mil millones de pesos de 2004 para la Federación y de 13.8 mil millones de pesos de 2004 para las Entidades Federativas. Cabe mencionar que la pérdida está proyectada en forma estática, por lo que eventualmente pudiera ser sensiblemente menor al tomar en consideración los efectos positivos de la inversión que realizaría PEMEX.

G. Campeche.

Campeche propone modificar el anexo 2 para que se considere un coeficiente dinámico, de acuerdo con la producción petrolera de cada Estado, en la parte II del Fondo General de Participaciones.

Alternativa 1. Incrementar la RFP en el por ciento que resulte para Campeche, sin afectar a los demás “Estados Petroleros”. Esta propuesta se traduciría en un costo de alrededor de 4,112 millones de pesos para la Federación.

Alternativa 2. Con la misma RFP distribuirla entre los Estados Petroleros en proporción a la producción petrolera. En este caso, Campeche tendría una ganancia de 3,991 millones de pesos y Tamaulipas de 121; en tanto que Chiapas, Tabasco y Veracruz tendrían una pérdida de 1,143 millones de pesos, 2,481 millones de pesos y 487 millones de pesos, respectivamente.

Alternativa 3. Otorgar a Campeche algún trato preferente en el PEF o en los ingresos excedentes compensándolo parcialmente.

3. Administración por Entidades Federativas de las personas físicas en ISR e IVA.

De conformidad con el diagnóstico existe una evasión y elusión fiscal importantes en el sector de personas físicas, sin que lo anterior signifique que en otros sectores no exista. Se puede combatir el fenómeno mencionado mediante acciones de las Entidades Federativas que deseen participar en un programa especial. Este programa se aplicaría en el ISR federal y en el IVA, a cargo de las personas físicas.

El programa se limita a este sector para evitar que los incrementos de recaudación se generen por cambios de domicilios fiscales.

Por otra parte, las mayores oportunidades de incremento se dan en el campo de las personas físicas, en donde la cercanía y el conocimiento de este sector por las Entidades Federativas puede elevar significativamente la recaudación y premiar el esfuerzo de aquellas que se incorporen al programa.

El programa se basa en los aspectos siguientes:

- La recaudación se mantendría mediante el sistema bancario.

- Las devoluciones continuarían siendo administradas por el Servicio de Administración Tributaria.
- Se establecería una meta, la cual una vez alcanzada, el excedente se repartiría el 50% para la entidad federativa y el otro 50% le correspondería a la Federación y consecuentemente se integraría a la recaudación federal participable. En el caso de no alcanzar la meta prevista se castigaría a la Entidad Federativa.
- Este programa sería optativo para las Entidades Federativas y sujeto a requisitos de esfuerzo y cumplimiento de programas.
- Se establecería un fondo de compensación administrado por Banobras y tendría por objeto garantizar que cuando la Entidad Federativa deba perder el 50% de la recaudación que esté por debajo de la meta, existan los recursos necesarios para ello.

El mecanismo de castigo y el fondo de compensación son indispensables, ya que por los ciclos económicos la recaudación sube en forma más que proporcional cuando la economía mejora y cae cuando acontece lo contrario.

4. Municipios.

Las medidas que recomienda la mesa de ingresos para fortalecer las finanzas de los municipios tienden al aprovechamiento de las fuentes locales, particularmente el impuesto predial y a los ingresos por la prestación de servicios municipales. Las medidas son las siguientes:

a.- Impulsar el desarrollo de los programas de catastro y de registro público, para la modernización de éstos y de los sistemas de recaudación municipal, con el apoyo de una instancia federal, fundamentalmente para buscar financiamientos.

b.- Dar a los municipios la opción de que la Federación les deposite directamente sus participaciones.

c.- Prohibir que las leyes federales y estatales, así como las decisiones de los cabildos establezcan exenciones del impuesto predial en razón del propietario. Se limitaría la excepción de los bienes del dominio público para que en todo caso, paguen el impuesto predial las empresas públicas sobre el valor de los terrenos y la obra civil. Deben quedar exceptuados de la aplicación de este impuesto los edificios históricos, las pistas de los aeropuertos, los ductos y cables, las servidumbres de torres de alta tensión, entre otros casos análogos. La aplicación del gravamen a estas empresas se llevaría a cabo en forma gradual.

d.- Se plantearon dos alternativas en relación con el otorgamiento de potestades tributarias a los municipios:

Primera. Que los municipios tengan potestades tributarias plenas, al considerar al cabildo como si fuera un congreso municipal. Se planteó como variante que se escalonara en el tiempo.

Segunda. Que las facultades tributarias sean limitadas, considerando que el cabildo no es un órgano legislativo, sino que forma parte de un ejecutivo plural:

- Permitir que el presidente municipal o el cabildo tengan facultades para presentar iniciativas de leyes frente a sus congresos locales.
- Permitir que el cabildo pueda proponer a los contribuyentes sobretasas a impuestos establecidos por el congreso local, cuotas en contribuciones de mejoras o aumentos en valores catastrales. Estas propuestas, en el caso de ser aprobadas por la mayoría de los contribuyentes afectados, se enviarían al congreso local para que éste, una vez constatada la aprobación, incorporara los cambios en la ley respectiva, obedeciendo la voluntad popular expresada en el plebiscito.

e.- Los municipios deben utilizar las facultades que les otorga el artículo 115 constitucional en materia de servicios municipales, ya que hoy día no se ejercen con la plenitud deseada.

f.- Resulta conveniente la reelección de los presidentes municipales para poder impulsar los programas de mediano plazo, como pueden ser los relativos al programa de modernización del catastro.

5. Simplificación.

La mesa recomienda que en lo relativo a la estructura del impuesto sobre la renta, se hace necesario completar la reforma en materia de simplificación que aún está pendiente, esencialmente, en relación con la reestructuración de la tarifa y la base gravable de las personas físicas, así como la homologación de la base para los efectos de las cotizaciones al IMSS e Infonavit.

A.- Simplificación de la tarifa de las personas físicas

La actual ley aún contempla un sistema complejo para el cálculo del impuesto sobre la renta de las personas físicas, al tener que aplicar hasta 50 tarifas para determinar el pago del impuesto, lo que desalienta el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

Por ello, se estima necesario establecer una simplificación en el esquema tributario basado en la aplicación de una sola tarifa del impuesto sobre la renta, que genere un incentivo al cumplimiento espontáneo, permita un cálculo del impuesto de manera simple y certera y evite maniobras de evasión y elusión fiscales.

Se recomienda una nueva tarifa aplicable a las personas físicas, estructurada de manera sencilla en dos tramos, manteniendo libres de carga fiscal a los contribuyentes de menor capacidad contributiva.

Para ello, aunado a la nueva tarifa, se recomienda una desgravación general que tenga una cobertura de hasta el 80% de los trabajadores afiliados en el seguro social, evitando así afectar el ingreso disponible de este sector de contribuyentes.

La desgravación mencionada mantiene la carga progresiva del gravamen para los que obtienen ingresos superiores a la cantidad que resulte, ya que el excedente gravable será mayor en tanto perciban mayores ingresos.

En este orden de ideas, la nueva estructura de la tarifa y el establecimiento de la desgravación citada, permite eliminar el subsidio y el crédito al salario, sin que se vean afectados los contribuyentes de menores ingresos, logrando con ello simplificar en gran medida el cálculo del impuesto.

Con esta tarifa se favorece en forma importante a aquellos patrones con poca capacidad administrativa, ya que no requerirán de los servicios de un experto para efectuar el cálculo de las retenciones correspondientes a sus trabajadores, dado que lo podrá hacer el mismo patrón.

Por otra parte, los mismos trabajadores podrán verificar si el impuesto sobre la renta que se les retiene es el correcto, cosa que hoy, aún acudiendo a expertos, no pueden hacerlo pues no cuentan con la información del patrón para cuantificar el monto del subsidio acreditable.

Además, al reducir el número de tramos que integran la tarifa, extendiendo el monto de ingresos en cada uno de sus escalones, evita desalentar el esfuerzo de los contribuyentes por incrementar sus ingresos a través de trabajo adicional, ya que la carga fiscal por el aumento de sus percepciones se mantiene prácticamente constante.

Es importante destacar que la tasa marginal máxima de la tarifa, se recomienda que sea igual a la tasa del impuesto sobre la renta de las sociedades mercantiles, con lo cual se evita generar arbitrajes entre la sociedad y sus principales accionistas.

Otro aspecto importante a destacar es que los trabajadores que se encuentren exentos del impuesto sobre la renta, gozarán de un subsidio para el empleo, lo que permitirá que los de menor capacidad contributiva mantengan el mismo ingreso disponible y no se vean afectados por la eliminación del crédito al salario del que actualmente gozan.

B.- Reestructuración de la base de las personas físicas.

Acorde con la recomendación de establecer una tarifa más sencilla y una disminución en el pago del gravamen, es indispensable ampliar la base gravable del impuesto.

En congruencia con lo antes expresado, se considera necesario eliminar todas aquellas exenciones que representan ingresos recurrentes o monetizables para los contribuyentes y que dado el objeto del impuesto sobre la renta, constituyen ingresos que deben formar parte de la base gravable, con lo que se logrará la equidad horizontal al pagar el mismo impuesto quienes obtienen los mismos ingresos.

Es importante destacar que la ampliación de la base no pretende incrementar la contribución de las personas de menores ingresos, al eximir del gravamen al 80% de los trabajadores inscritos en el seguro social.

C.- Homologación de las bases del impuesto sobre la renta y las cuotas de seguridad social.

Otro aspecto en el que se recomienda avanzar es en la eliminación de las complejidades que se han generado por los tratamientos dispares que actualmente se establecen en el sistema fiscal entre el impuesto sobre la renta y las contribuciones de seguridad social. En este sentido, una parte importante en este esfuerzo de simplificación, es la homologación de las bases que se consideran para el cálculo del impuesto sobre la renta y la determinación de las cuotas obrero patronales pagadas al Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, lo que permitirá que estas contribuciones se calculen sobre los mismos ingresos que perciben los trabajadores por la prestación de servicios personales subordinados gravados con el impuesto sobre la renta.

Esta reforma fortalece al Instituto Mexicano del Seguro Social al aumentar sus ingresos en una cantidad importante. Asimismo, aumenta también la cantidad que los trabajadores tendrán disponible en el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y en sus fondos de retiro. Ello hará que las prestaciones que reciben de dichas instituciones sean acordes con su salario total.

Por lo anterior, se recomienda incorporar al salario base de cotización para los efectos del seguro social, aquellos conceptos que la Ley del Impuesto sobre la Renta considera como ingresos por salarios gravables para el trabajador.

Aunado a lo anterior, la medida que se recomienda tiene por objeto simplificar el cálculo de las contribuciones que deben cubrir los patrones, ya que al acercarse las bases de cálculo, permitirá que la determinación del impuesto sobre la renta y de las cuotas de seguridad social, se efectúen considerando los mismos conceptos de ingresos que percibe un trabajador por la prestación de servicios personales subordinados. Esta medida debe incorporarse en forma gradual para evitar que se afecte la planta productiva y el empleo.

Finalmente, es necesario mencionar que la desgravación de los trabajadores y en general la propuesta de simplificación de la base de las personas físicas provocará una pérdida recaudatoria estimada en 17,574 millones de pesos de 2004, misma que habrá que recuperar para evitar afectar a la Federación y a los Estados.

REPECOS.

Prever que en la franja fronteriza los REPECOS tengan un régimen diferente que les permita vender mercancía de Importación.

6.- Derechos ecológicos.

Un tema planteado en la mesa fue la conveniencia de que se establezcan derechos ecológicos por las Entidades Federativas. La mesa recomienda se establezca un marco de regulación federal con participación estatal, a efecto de evitar problemas para los gobiernos locales ya que se pueden desalentar las inversiones. El establecimiento de los derechos ecológicos como medidas para limitar la contaminación ambiental, se propone que se lleve a cabo en forma gradual, empezando por considerar la emisión de contaminantes contemplados en el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

De esta forma, se propone establecer en principio, un derecho ecológico para combatir la contaminación del espacio aéreo por las emisiones de gases que producen el efecto invernadero. Se trata de derechos que se cobrarían cuando las plantas industriales tengan un consumo energético superior a un límite preestablecido y tomando como base para el pago del derecho, la tonelada métrica del contaminante. También se regularía la emisión de los años subsecuentes para buscar su reducción en forma gradual.

Se complementa esta medida con un “mercado de bonos” en ese tipo de emisiones, que consiste en el reconocimiento de un derecho a las empresas que reduzcan sus emisiones en volúmenes más allá de los establecidos por el nivel de reducción determinado anualmente. Así, cada año se haría un corte y según el monitoreo de emisiones del año, las empresas se hacen acreedoras a los bonos correspondientes de emisiones. Este bono podría ser adquirido por aquellas empresas que no hayan podido cumplir con el compromiso de reducción. Los bonos no darían lugar a un crédito fiscal para la empresa que lo genera, sólo podrá beneficiarse económicamente de ellos si es que los vende a otra empresa que esté sujeta a este esquema y que lo desee comprar. El mercado sería virtual, pues los bonos y las transacciones serían a través de un registro bajo las reglas que para ese fin emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.


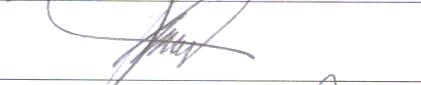

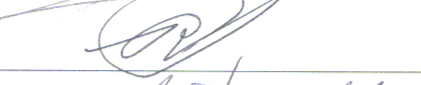
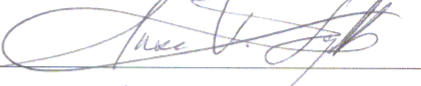
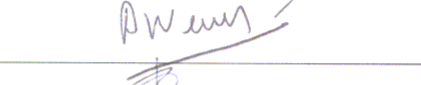




Adicionalmente, la mesa propone que se vea con la Comisión Nacional del Agua y la Semarnat el derecho de descarga de aguas residuales, para controlar mejor la contaminación de las aguas.

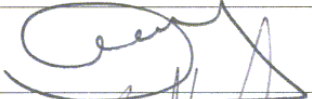

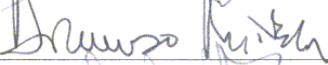
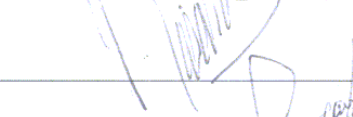
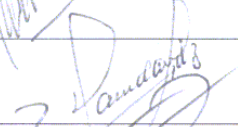

Finalmente, otra medida que se recomienda por la mesa es eximir del impuesto sobre automóviles nuevos, a los vehículos que operan con motor de gasolina y a baja velocidad, con motor eléctrico, llamados comúnmente vehículos híbridos.

Conclusión final.

Debe expresarse que la mesa de ingresos enfocó sus esfuerzos a la búsqueda de soluciones para atender la insuficiencia de ingresos, por lo que será hasta que los Estados y los municipios cuenten con la suficiencia financiera, cuando se tendrán márgenes de maniobra suficientes para poder considerar una mejor distribución de competencias entre la Federación, los Estados y los municipios.

Junio de 2004.

NOMBRE	FIRMA
RUBEN AGUIRRE PANGBURN	
TITULAR: RAMON MARTIN HUERTA	
TITULAR: VALENTIN VILLA BLANCO	
TITULAR: RAFAEL SANDOVAL GILES	
TITULAR: ROSA MARIA VEGA PEON	
TITULAR: ALEJANDRO WERNER	
TITULAR: DAVID COLMENARES	
TITULAR: MIGUEL SAPIEN PONCE	
TITULAR: JUAN J. LEON RUBIO	
TITULAR: JAVIER VILLARREAL SALAZAR	

TITULAR: GUILLERMO HOPKINS GÁMEZ	
TITULAR: VICTOR PEREZ AQUILAR	
TITULAR: ARMANDO ARTEAGA KING	
TITULAR: ALBERTO LOPEZ ROSAS	
TITULAR: GUILLERMO ANAYA	
TITULAR: ALBERTO MELENDEZ APODACA	

Pachuca, Hgo., a 17 de junio del 2004

**LIC. FRANCISCO GIL DIAZ
SECRETARIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO
PRESIDENTE DE LA MESA II DE INGRESOS
CONVENCION NACIONAL HACENDARIA
P R E S E N T E .**

Me permito dirigirme a usted con el fin de informarle que a partir del 18 de junio del presente año y hasta la conclusión de la Convención Nacional Hacendaria, he decidido nombrar como mi suplente, para la firma de los Acuerdos de la Mesa II de Ingresos, al C.P. JUAN MARTINIANO PEREZ RODRIGUEZ.

Sin más por el momento, me complace aprovechar la oportunidad para enviarle un afectuoso saludo.

ATENTAMENTE





2002-2005

H. Ayuntamiento Constitucional de Acapulco de Juárez

Acapulco, Gro., a 23 de febrero de 2004.

LIC. FRANCISCO GIL DÍAZ,
SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.
Y PRESIDENTE DE LA MESA DE INGRESOS DE LA
CONVENCIÓN NACIONAL HACENDARIA.
PRESENTE.

Como miembro integrante de la Mesa de Ingresos de la Convención Nacional Hacendaria, y de conformidad con los lineamientos operativos acordados para tal efecto, me permito hacer de su conocimiento que he tenido a bien designar como mi suplente a:

ACT. LAURA GARCÍA-LASCURAIN VARGAS,

titular de la Coordinación de Planeación Estratégica de la Secretaría de Administración y Finanzas de esta administración municipal.

ATENTAMENTE

“SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN”



LIC. ALBERTO LÓPEZ ROSAS
I. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL
PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL
DISTRITO DE TABARES
ESTADO DE GUERRERO
PRESIDENCIA

C.C.P. Lic. David R. Colmenares Parraño, Jefe de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la SHCP.

Mtro. Ramón Castañeda Ortega, Secretario Técnico de la Mesa de Ingresos de la Convención Nacional Hacendaria, INDETEC.

Act. Laura García-Lascurain Vargas, Coordinadora de Planeación Estratégica, SAF.

Archivo.

Av. Cuauhtémoc S/N, interior del parque Papagayo, Fracc. H:
Tel.: 01(744) 4 34 00 00, Ext. 4501, 4502, Fax:
www.acapulco.gob.mx

Acapulco, Gro.
1500

**Por Acapulco, para
Seguir Avanzando.**