



**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN
NICOLAS DE HIDALGO**

**FACULTAD DE CONTADURÍA Y CIENCIAS
ADMINISTRATIVAS**

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**ANALISIS DEL ORIGEN Y EVOLUCION
DEL IMPUESTO AL ACTIVO**

T E S I S

**PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN FISCAL
CON ESPECIALIDAD EN PLANEACION FISCAL**

**PRESENTA
MOISES LOPEZ GONZALEZ**

DIRECTOR DE TESIS: DR. JAVIER CHAVEZ FERREIRO

MORELIA, MICHOACAN.

Septiembre de 2007

A: *Lupita.*

Con admiración y cariño.

ÍNDICE.

	Página
ÍNDICE DE TABLAS Y FIGURAS.....	6
ABREVIATURAS.....	7
GLOSARIO.....	8
RESUMEN.....	15
ABSTRACT.....	16
INTRODUCCIÓN.....	17

CAPÍTULO I

MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

I.1	Planteamiento del Problema.....	20
I.2	Objetivo General.....	21
I.3	Objetivos Específicos.....	21
I.4	Preguntas de Investigación.....	22
I.5	Cuadro de Congruencia Metodológica.....	23
I.6	Justificación.....	24
I.7	Hipótesis General.....	25
I.8	Hipótesis Específicas.....	25
I.9	Universo de Trabajo.....	26
1.10	Sujetos a Analizar.....	27
1.11	Diseño de la Investigación.....	28

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

II.1	Introducción.....	30
II.2	Las Crisis Económicas en México.....	31
II.3	La Recaudación en México.....	40
II.4	La Evasión Fiscal en México.....	47
II.5	El Poder Legislativo en México.....	52
II.6	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	55
II.7	El Servicio de Administración Tributaria.....	63
II.8	La Ley del Impuesto Sobre la Renta.....	71
II.9	El Proceso Legislativo en México.....	82
II.10	La Cuenta de la Hacienda Pública Federal.....	88
II.11	La Reforma Fiscal.....	99
II.12	La Miscelánea Fiscal.....	104

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DEL IMPUESTO AL ACTIVO

III.1	INTRODUCCIÓN.....	106
III.2	DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.....	108
III.3	ANTECEDENTES DEL IMPUESTO AL ACTIVO.....	110
III.4	EJEMPLO DE LA DETERMINACIÓN ORIGINAL DEL IMPAC Y SUS CAMBIOS MÁS SIGNIFICATIVOS.....	112
III.5	RESUMEN DE LAS INICIATIVAS PROPUESTAS EN EL CONGRESO REFERENTES A LA LEY DEL IMPAC.....	113

III.6	INICIATIVA DEL 4 DE DICIEMBRE DE 1988.....	124
III.7	LEY PUBLICADA EL 31 DE DICIEMBRE DE 1988.....	128
III.8	CUADRO RESUMEN DE LA PRIMERA CODIFICACIÓN.	132
III.9	RESUMEN DE LA SIGNIFICACIÓN DE LA PRIMERA CODIFICACIÓN.....	148
III.10	RESUMEN DE LA AGRUPACIÓN DE CATEGORÍAS EN PATRONES.....	159
III.11	RESUMEN DE LA AGRUPACIÓN DE PATRONES EN FUNDAMENTOS DE LA TEORÍA.....	160
III.12	CONCLUSIÓN.....	160

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

IV.1	RESPUESTA AL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	168
IV.2	CONFIRMACIÓN DE LA HIPÓTESIS.....	170
IV.3	SUGERENCIAS PARA FUTURAS INVESTIGACIONES.	171
IV.4	MÉTODO UTILIZADO.....	172
IV.5	ADECUACIÓN DE LA EVIDENCIA.....	174
IV.6	EVENTO POSTERIOR.....	178
	BIBLIOGRAFÍA.....	178

ÍNDICE DE TABLAS Y FIGURAS

Recaudación Total. Porcentaje del PIB.....	41
Ingresos Tributarios. Porcentaje del PIB.....	42
Ingresos Tributarios de la OCDE 2003 Porcentaje del PIB.....	43
Carga Fiscal en América Latina 2000 Porcentaje del PIB.....	44
Tasa de Evasión, Monto de Evasión y Porcentaje del PIB.....	49
Gráfica 6 Determinación del Resultado Fiscal.....	81
Esquema de los Motivos Principales de las Iniciativas de Ley del Impac.....	161
Proceso de Diseño Sistemático de las Expectativas y sus Resultados en el IMPAC.....	163
Cuadro Comparativo entre los Ingresos Esperados y los Realizados.....	164
Gráfica de la Recaudación Esperada contra la Realizada.....	166
Secuencia y Producto de la Teoría Fundamentada.....	175
Principales Acciones Llevadas a Cabo en la Investigación.....	176

ABREVIATURAS

Art.	Artículo.
CC.	Código De Comercio.
CFF.	Código Fiscal de la Federación.
DOF.	Diario Oficial de la Federación.
Ed.	Editorial
IMCP.	Instituto Mexicano de Contadores Públicos.
IMPAC.	Impuesto al Activo.
INPC.	Índice Nacional de Precios al Consumidor.
LIMPAC.	Ley del Impuesto al Activo.
LISR.	Ley del Impuesto Sobre la Renta.
NIF.	Normas de Información Financiera.
PAG.	Página.
PTU.	Participación de los Trabajadores en las Utilidades
RCFF.	Reglamento del Código Fiscal de la Federación.
RIMPAC.	Reglamento del Impuesto Al Activo.
RISR.	Reglamento del Impuesto Sobre la Renta.
SAT.	Servicio de Administración Tributaria.
SEG.	Segmento.
SHCP.	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

GLOSARIO

ABROGAR.- En sentido general se refiere a la abolición, revocación y anulación de una ley, código, reglamento o precepto legal. Consiste en dejar sin efecto jurídico una disposición legal existente.

AGAPES.- Se refiere a sectores productivos con algunos beneficios fiscales, dichos sectores son: Agricultura, Ganadería, Pesca y Silvicultura.

CÁMARA DE DIPUTADOS.- Órgano del Poder Legislativo con facultades reglamentadas por los artículos 74 y 75 de la Constitución. La cámara se integra con 300 diputados electos por el principio de mayoría relativa en igual número de distritos uninominales, y 200 electos por el principio de representación proporcional a través de listas integradas por fórmulas ordenadas jerárquicamente en cada una de las cinco circunscripciones en que se encuentra dividido el país. Por cada diputado titular o propietario se elige un suplente.

CÁMARA DE SENADORES.- Órgano del Poder Legislativo con facultades reglamentadas por el artículo 76 de la Constitución. Esta cámara se integra por 64 senadores electos por el principio de mayoría relativa, 32 por el principio de primera minoría y 32 por la vía de la representación proporcional mediante un listado nacional. Por cada senador propietario o titular se elige un suplente.

COMISIÓN.- Grupo de trabajo integrado por legisladores de diversos grupos parlamentarios. Tiene como finalidad estudiar, analizar y discutir los asuntos legislativos que les son turnados por los órganos de dirección de la Cámara que se trate, con el propósito de elaborar los trabajos, informes o dictámenes que serán discutidos por el pleno de las cámaras. Las comisiones funcionan como filtros dentro del procedimiento legislativo, al mismo tiempo que fomentan la organización, la especialización y la distribución del trabajo parlamentario. Las

comisiones pueden ser ordinarias, extraordinarias, especiales, de investigación, bicamerales y jurisdiccionales.

CONGRESO.- Cámara de diputados, es la representación democrática, plural y nacional, es decir, la integración de la voluntad popular; Cámara de senadores, es la representación de los intereses de los estados federados.

CUENTA DE LA HACIENDA PÚBLICA .- Documento de carácter evaluatorio que contiene información contable, financiera, presupuestaria, programática y económica relativa a la gestión anual del gobierno, con base en las partidas autorizadas en el presupuesto de egresos correspondiente al ejercicio fiscal inmediato anterior y que el Ejecutivo rinde a la H. Legislatura.

DEBATE.- Discusión o controversia entre los legisladores cuando fundamentan sus puntos de vista sobre los asuntos legislativos que se resuelven mediante votación, dentro de alguna de las cámaras del Congreso. Los debates parlamentarios están sujetos a reglas de participación de los legisladores.

DECLARACIONES.- Es el documento oficial con el que un Contribuyente presenta información referente a sus operaciones efectuadas en un tiempo específico, a través de las formas autorizadas por la SHCP en términos del Artículo 31º del CFF. Se pueden clasificar de acuerdo a la periodicidad, por ejemplo Declaraciones Informativas de Clientes y Proveedores (anual), declaraciones anuales, trimestrales o mensuales, según el carácter de estas tales como las normales y/o complementarias, según el tipo de Contribuyente (Personas Físicas y Personas Morales) y según el impuesto a declarar (ISR, IMPAC, I.V.A.)

DECRETO.- Resolución escrita de carácter normativo expedida por el titular del órgano ejecutivo, en uso de sus facultades legislativas, o por el órgano legislativo. Al interior del Congreso, el decreto contiene un proyecto de ley aprobado por el pleno de una o de ambas Cámaras. Sus disposiciones son regularmente de

carácter particular y su vigencia está limitada en espacio, tiempo, lugares, corporaciones, establecimientos y/o personas, a diferencia de la ley que contiene disposiciones generales y abstractas.

DEROGAR.- Consiste en la abolición, anulación, supresión o revocación de una norma jurídica por otra posterior, emitida por los órganos legislativos o de gobierno facultados para ello. Desde un punto de vista estricto, es la modificación parcial de una ley o reglamentación vigente.

DEUDA PÚBLICA.- Suma de las obligaciones insolutas del sector público, derivadas de la celebración de empréstitos internos y externos sobre el crédito del estado. Capítulo de gasto que agrupa las asignaciones destinadas a cubrir obligaciones del gobierno por concepto de su deuda pública interna y externa, derivado de la contratación de empréstitos concertados a plazos, autorizados o ratificados por la H. Legislatura. Incluye los adeudos de ejercicios fiscales anteriores por conceptos distintos de servicios personales y por devolución de ingresos percibidos indebidamente.

DICTAMEN.- Del latín *dicere*, *dictare*, acción de dictar, decir. En términos parlamentarios, el dictamen es una resolución acordada por la mayoría de los integrantes del algún comité o comisión de un parlamento o Congreso, con respecto a una Iniciativa, asunto o petición sometida a su consideración por acuerdo de la Asamblea, la cual está sujeta a lecturas previas y a una posterior discusión y aprobación del Pleno de la Cámara respectiva debiendo contener, para ello, una parte expositiva de las razones en que se funde la resolución.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.- Parte preliminar de una ley, reglamento o decreto en la que se dan a conocer las razones, motivos o justificaciones que la sustentan. En la exposición de motivos, el legislador, el Ejecutivo o quien tenga derecho a iniciar leyes, presenta los argumentos con los que trata de convencer a los legisladores para modificar, reformar, adicionar, derogar o crear una nueva ley.

HIPOTESIS.- Proposición enunciada para responder tentativamente a un problema. (Tamayo y Tamayo, Mario. El proceso de la Investigación Científica. Ed. Limusa. México. 2004. Cuarta Edición. p 316)

IMPUESTO AL ACTIVO.- Gravamen aplicable a los activos de un Contribuyente. Las Personas Físicas que realicen actividades empresariales y las Persona Morales, residentes en México, están obligadas al pago del Impuesto al Activo, así como los residentes en el extranjero por los inventarios que mantengan en territorio nacional para ser transformados. El Contribuyente obligado a pagar este impuesto deberá aplicar al valor de su activo la tasa del 1.8%. Ley del IMPAC.

IMPUESTO SOBRE LA RENTA.- Impuesto que grava los ingresos obtenidos por Personas Morales y Personas Físicas. El artículo 1º de la ley de ISR>ISR Residentes en México sin importar•señala que estarán obligados los siguientes. Residentes en el Extranjero que tengan un establecimiento•el lugar de origen. permanente o base fija en México, por los ingresos que perciba de ese Residentes en el Extranjero, respecto•establecimiento permanente o base fija. de los ingresos procedentes de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional, cuando no tengan un establecimiento permanente o base fija en el país, o cuando teniéndolos, dichos ingresos no sean atribuibles a éstos. La tasa a aplicar para el pago de ISR>ISR para Personas Morales y Personas Físicas con actividad empresarial es del 35%

INICIATIVA.- Documento formal de un proyecto de ley o decreto que presentan ante el Congreso de la Unión quienes están legalmente facultados para ello. Según el artículo 71 de la Constitución, en México tienen la facultad para iniciar leyes: el Presidente de la República, los diputados federales y senadores, así como las Legislaturas de los estados. Todo texto de iniciativa se compone de: i) exposición de motivos, ii) parte normativa y, iii) normas transitorias.

JUICIO DE AMPARO.- Un medio de control institucional que trae como consecuencia, si procede, la inmediata restitución de la garantía violada, restableciendo las cosas al Estado que guardaban antes de la violación imputable a la autoridad, misma que tendrá que respetar y cumplir con el mandato dictado por el Poder Judicial de la Federación. Fuente: Medios de defensa fiscal. Fuente: El recurso administrativo. Luis Raúl Díaz González

JURISPRUDENCIA.- Creación de criterios-norma que surge de la sala superior del Tribunal Fiscal de la Federación, de acuerdo con los casos y bajo las condiciones que el Código Fiscal determine; esta sirve para resolver un juicio cuando no existe un artículo expreso o fundamento legal concreto en que apoyar una resolución, y tiene como finalidad lograr que la impartición de la justicia sea siempre y en todo momento, equitativa y justa. Medios de defensa fiscal. El recurso administrativo. Luis Raúl Díaz González

LEGISLADOR.- Del latín *legislāto-rōris*. Este vocablo usado como sustantivo o adjetivo, denomina o califica a la persona que legisla. El que forma o prepara las leyes. El que las aprueba, promulga y da fuerza a tales preceptos legales.

LEY DE INGRESOS.- Ordenamiento jurídico propuesto por el Ejecutivo y aprobado por el Legislativo, que contiene los conceptos bajo los cuales se podrán captar los recursos financieros que permitan cubrir los gastos de la Federación. La Ley de Ingresos tiene vigencia de un año. Deberá presentarse ante el Congreso antes del 15 de noviembre de cada año. Su aprobación deberá darse a más tardar el 15 de diciembre en un periodo ordinario de sesiones, o hasta el 31 del mismo mes en un periodo extraordinario.

PERSONA FÍSICA.- Aquella que presta sus servicios de manera dependiente o independiente o bien desarrolla alguna actividad empresarial. Se clasifican de acuerdo a la forma de obtención de los ingresos (sueldos y salarios, honorarios, arrendamiento, enajenación de bienes, actividades empresariales, además de

otros) y no constituyen una asociación o sociedad. Dentro de la ley del ISR>ISR integran el Título IV.

PERSONA MORAL.- Conjunto de personas físicas, agrupadas con un fin lícito. Se pueden señalar entre otras las siguientes: sociedades mercantiles, los organismos descentralizados que realicen preponderantemente actividades empresariales, instituciones de crédito, sociedades y asociaciones civiles. Artículo 5 LISR>ISR.

PLENO.- Reunión en la que se encuentran presentes los miembros que integran un órgano parlamentario -Cámara de Diputados o Senadores-, con el propósito de sesionar y deliberar sobre los asuntos legislativos contenidos en la agenda de la orden del día. Es el órgano de decisión con mayor jerarquía dentro de una Cámara.

PODER LEGISLATIVO.- Es aquel en que reside la potestad de hacer y reformar las leyes.

PROYECTO DE LEY.- Propuesta presentada ante el pleno de alguna de las cámaras del Congreso, para crear un nuevo ordenamiento jurídico o para modificar, reformar o abrogar un cuerpo normativo existente.

RECAUDACIÓN FISCAL.- Proceso a través del cuál las autoridades cobran las cuotas correspondientes a los impuestos y derechos de los Contribuyentes. Causándose estas cuando se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes. Artículo 6 CFF.

REFORMA.- Procedimiento para modificar, innovar, enmendar o mejorar las disposiciones legales que rigen a un Estado. Según el artículo 71 de la Constitución, el derecho para iniciar leyes o reformas compete al Presidente de la República, al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los estados.

RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL.- Son las reglas de carácter general que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con el objetivo de aclarar y

complementar las reformas del año en curso o de disposiciones fiscales contenidas en las leyes.

SESIÓN.- Reunión formal de los legisladores en el Pleno de las Cámaras a que pertenecen, para discutir y desahogar asuntos legislativos. Las sesiones pueden ser constitutivas, ordinarias, extraordinarias, públicas, secretas o permanentes.

RESUMEN

El presente trabajo incorpora un análisis de los objetivos que, en México, motivaron el surgimiento del Impuesto al Activo, su evolución, la recaudación esperada y obtenida desde su creación en 1988 y hasta el ejercicio fiscal de 2007, con el objeto de dar una conclusión referente al cumplimiento de los objetivos originales de dicho Impuesto.

Para realizar este estudio se analizaron 25 iniciativas de ley, entre las que destaca la iniciativa de ley presentada ante el Congreso de la Unión el jueves 15 de diciembre de 1988, y que dio lugar a la entonces nueva Ley del Impuesto al Activo de las Empresas publicada en el Diario oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1988, con vigencia a partir del 1º. de enero de 1989, en donde se exponen las características principales y las razones que justifican dicha Ley, la mecánica de cálculo original del Impuesto al Activo, asimismo se analizaron los motivos que se expusieron en las iniciativas de ley a través de las cuales se promovieron las reformas ocurridas a dicho impuesto, hasta llegar a su cálculo actual, los datos de recaudación plasmados en las leyes de ingresos de la Federación y en las Cuentas de la Hacienda Pública Federal de los ejercicios correspondientes de 1989, hasta 2007 y 2005, respectivamente.

El resultado de este estudio concluye a la Recaudación como eje fundamental de los demás motivos, mismos que apuntan al Desarrollo Social. La recaudación esperada se cumplió por los ejercicios: de 1989 a 1994, de 1996 a 1998, de 2000 a 2001, mientras que por los ejercicios de 2006 y 2007 aún no hay datos. Por los años de 1995, 1999 y de 2002 a 2005 no se cumplió la recaudación esperada por lo que se afirma que, por esos ejercicios, no se lograron los objetivos planteados por los legisladores en las iniciativas de creación y reforma al Impuesto al Activo.

ABSTRACT

The present work incorporates a target analysis that, in México, motivated the sprouting of the Tax to the Assets, its evolution, the awaited and obtained collection from its creation in 1988 and to the fiscal year of 2007, with the intention of giving a conclusion referring to the fulfillment of the original objectives of this Tax.

In order to make this study, 23 initiatives of law were analyzed, between which it emphasizes the initiative of law presented at the Congress of the Union on December 15, 1988, and that gave rise to then the new Law of the Tax to the Assets of the Companies, published in the official Newspaper of the Federation on December 31, 1988, and with use from 1º. Of January of 1989, in where the basic characteristics and the reasons are exposed that justify this Law, the mechanics of original calculation of the Tax to the Assets, also were analyzed the reasons that were exposed in the initiatives of law through, which the reforms happened to this tax were promoted, until arriving at its present calculation, the shaped data of collection in the laws of income of the Federation and in Accounts of the Federal Public Property of the corresponding exercises from 1989, to 2007 and 2005, respectively.

The result of this study concludes to the Collection like fundamental axis of the other reasons, same that they aim at the Social Development. The awaited collection was fulfilled by the exercises: from 1989 to 1994, from 1996 to 1998, from 2000 to 2001 and from 2006 to 2007 not yet there are data. By the years of 1995, 1999, while in the exercises 2002 and 2005 the awaited collection was not fulfilled reason, why it affirms that the objectives raised by the legislators in the initiatives of creation and reform to the Tax to the Assets were not obtained.

INTRODUCCIÓN.

El nacimiento de un impuesto en cualquier sistema tributario generalmente esta lleno de controversias que derivan en situaciones que llegan a cuestionar aspectos ya sea de legalidad, de constitucionalidad e inclusive de su manera práctica de pago.

Por otra parte los impuestos siempre representan el eslabón en la relación estado-contribuyente haciendo cumplir en la República Mexicana el mandato constitucional que dicta el artículo 31 **“Son obligaciones de los mexicanos:**

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la federación, como del Distrito Federal o del Estado o Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

La riqueza de los pueblos tiene como uno de sus principales cimientos la organización social, entendiéndose como tal la capacidad de gobernarse de manera tal que se promueva el desarrollo y la adecuada distribución de la riqueza, mediante la imposición del orden a través de la promulgación y ejercicio de leyes que permitan una eficiente recaudación por parte del gobierno y de manera recíproca un continuo mejoramiento en el nivel de vida de sus ciudadanos.

Una nación con capacidad contributiva tiene la opción al desarrollo sostenido lo que derivará en un mejor nivel de vida de sus pueblos.

Una economía saludable en una nación permite la creación de empresas y el empleo, haciendo que los contribuyentes al pagar sus impuestos contribuyan de una forma sólida, para que el gobierno se haga llegar de recursos; mientras que las crisis económicas en una nación influyen de manera implacable tanto en sus gobernados como en la recaudación tributaria.

Es importante dar seguimiento a los orígenes de los impuestos para conocer su esencia y analizar la solidez de su estructura y estar así en posibilidades de reforzar su imperio o bien reconsiderar los cambios necesarios.

CAPÍTULO I

MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

I.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Durante los últimos años han ocurrido cambios abruptos en el método de cálculo del Impuesto al Activo, lo que ha generado diversos comentarios respecto de los motivos que originaron este impuesto y su efectividad recaudatoria.

Es importante conocer las causas que se expusieron por parte de los legisladores en la elaboración del Impuesto así como las expectativas que fueron planteadas en el congreso previas a su promulgación y de cada una de sus reformas, adicionalmente, es importante conocer si la recaudación es el motivo fundamental expuesto en las iniciativas, y en caso de serlo analizar la recaudación esperada y la recaudación lograda con la finalidad de analizar su efectividad recaudatoria, así como aquellas situaciones que han influido en las modificaciones a su estructura.

I.2 OBJETIVO GENERAL

Analizar si el Impuesto al Activo, ha cubierto las expectativas originales que motivaron su promulgación y sus respectivas reformas.

I.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Analizar si los motivos por los que fue creado el Impuesto al Activo son fundamentalmente recaudatorios.
2. Comprobar que los cambios recaudatorios más significativos del Impuesto al Activo fueron efecto de la deducibilidad de deudas contratadas con el sistema financiero.
3. Analizar si las diversas modificaciones propuestas en las iniciativas de ley al Impuesto al Activo desde su entrada en vigor el 1º. de enero de 1989, a la fecha obedecen a motivos recaudatorios.
4. Comprobar que la recaudación obtenida del Impuesto al Activo por los ejercicios de 1989 a la fecha, ha cumplido con lo establecido en las Leyes de Ingresos de la Federación de dichos ejercicios.

I.4 PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN.

1. ¿Los motivos por los que fue creado el Impuesto al Activo son fundamentalmente recaudatorios?
2. ¿Los cambios recaudatorios más significativos del Impuesto al Activo fueron efecto de la deducibilidad de deudas contratadas con el sistema financiero?
3. ¿Las diversas modificaciones que han sido propuestas en las iniciativas de ley al Impuesto al Activo desde su entrada en vigor el 1º. de enero de 1989 a la fecha obedecen a motivos recaudatorios?
4. ¿La recaudación obtenida del Impuesto al Activo por los ejercicios de 1989 a la fecha, ha cumplido con lo establecido en las Leyes de Ingresos de la Federación de dichos ejercicios?

I.5 CUADRO DE CONGRUENCIA METODOLÓGICA.

Congruencia del planteamiento			
Título	Objetivo general	Objetivos específicos	Preguntas de investigación
Análisis del Origen y Evolución del Impuesto al Activo	Analizar si el Impuesto al Activo, ha cubierto las expectativas originales que motivaron su promulgación y sus respectivas reformas.	Analizar si los motivos por los que fue creado el Impuesto al Activo son fundamentalmente recaudatorios	¿Los motivos por los que fue creado el Impuesto al Activo son fundamentalmente recaudatorios?
		Comprobar que los cambios recaudatorios más significativos del Impuesto al Activo fueron efecto de la deducibilidad de deudas contratadas con el sistema financiero	¿Los cambios recaudatorios más significativos del Impuesto al Activo fueron efecto de la deducibilidad de deudas contratadas con el sistema financiero?
		Analizar si las diversas modificaciones propuestas en las iniciativas de ley al Impuesto al Activo desde su entrada en vigor el 1º. de enero de 1989, a la fecha obedecen a motivos recaudatorios	¿Las diversas modificaciones que han sido propuestas en las iniciativas de ley al Impuesto al Activo desde su entrada en vigor el 1º. de enero de 1989 a la fecha obedecen a motivos recaudatorios?
		Comprobar que la recaudación obtenida del Impuesto al Activo por los ejercicios de 1989 a la fecha, ha cumplido con lo establecido en las Leyes de Ingresos de la Federación de dichos ejercicios.	¿La recaudación obtenida del Impuesto al Activo por los ejercicios de 1989 a la fecha, ha cumplido con lo establecido en las Leyes de Ingresos de la Federación de dichos ejercicios?

Fuente: En base a la investigación propia.

I.6 JUSTIFICACIÓN.

Conveniencia. El presente trabajo sirve para conocer el nacimiento y la evolución del Impuesto al Activo que nos permitirá analizar y comprender si los objetivos por los que fue creado están siendo cumplidos.

Relevancia social. Los estudiosos de los impuestos, contadores, fiscalistas y contribuyentes en general contarán con un material que compile la información necesaria para estar en condiciones de dar una opinión acerca de la efectividad de dicho impuesto.

Valor teórico. El presente estudio producirá conocimientos concretos del cumplimiento de las expectativas originales que motivaron la promulgación del Impuesto al Activo.

Implicaciones prácticas. El presente trabajo nos brindará una analogía de las expectativas originales que motivaron la creación del Impuesto al Activo y la situación actual del mismo.

Utilidad metodológica. El presente estudio está enmarcado como una investigación cualitativa con un sustento descriptivo acerca del Impuesto al activo, desde su origen, las transformaciones que ha sufrido y su efectividad recaudatoria.

I.7 HIPOTESIS GENERAL

La ley del Impuesto al Activo no ha cumplido las expectativas originales que motivaron su promulgación y sus respectivas reformas.

I.8 HIPOTESIS ESPECÍFICAS

- 1.- Los motivos por los que fue creado el Impuesto al Activo son fundamentalmente recaudatorios.
- 2.- Los cambios recaudatorios más significativos del Impuesto al Activo fueron efecto de la deducibilidad de deudas contratadas con el sistema financiero.
- 3.- Las diversas modificaciones propuestas en las iniciativas de ley al Impuesto al Activo desde su entrada en vigor el 1º. de enero de 1989 a la fecha, obedecen a motivos recaudatorios.
- 4.- La recaudación obtenida del Impuesto al Activo por los ejercicios de 1989 a la fecha, no ha cumplido con lo establecido en las Leyes de Ingresos de la Federación de dichos ejercicios.

I.9 UNIVERSO DE TRABAJO

El universo en el que desarrollaremos nuestra investigación serán:

Los Diarios Oficiales de la Federación

Las Leyes de Ingresos de la Federación.

Las Cuentas de la Hacienda Pública Federal.

Cualquier material que nos proporcione información trascendental referente al origen y evolución del Impuesto al Activo.

I.10 SUJETOS A ANALIZAR

Los sujetos a analizar serán las iniciativas de ley contempladas en los Diarios Oficiales que promulgaron y reformaron la estructura del Impuesto al Activo, las Leyes de Ingresos de la Federación de los años de 1989 a 2007, así como las Cuentas de la Hacienda Pública Federal de los mismos años y cualquier material que nos proporcione información trascendental referente al origen y evolución del Impuesto al Activo.

I.11 DISEÑO DE LA INVESTIGACION

La investigación estará enmarcada como exploratoria con un enfoque cualitativo.

“Los estudios exploratorios sirven para familiarizarnos con fenómenos relativamente desconocidos, obtener información sobre la posibilidad de llevar a cabo una investigación más completa respecto de un contexto particular, investigar nuevos problemas, identificar conceptos o variables promisorias, establecer prioridades para investigaciones futuras o sugerir afirmaciones y postulados. “

“El enfoque cualitativo utiliza la recolección de datos sin medición numérica para poder descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de investigación.”

“El alcance final de los estudios cualitativos muchas veces consiste en comprender un fenómeno social complejo. El acento no está en medir las variables involucradas en dicho fenómeno sino en entenderlo.” ¹

¹ (Hernández Sampieri, Roberto. Metodología de la Investigación. 2006 Cuarta Edición. Pp. 101, 8 y 18)

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

II.1 Introducción.

El 15 de diciembre de 1988, en la Administración del entonces presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, se presentó ante el Congreso una iniciativa de ley que incluía un nuevo impuesto, denominado “Impuesto al Activo Neto de las Empresas”, el cuál tenía como peculiaridad constituirse como un impuesto complementario del ISR.

Dicho impuesto surgía como resultado de una serie de circunstancias económicas en México, las cuales habían derivado en una ineficacia recaudatoria del ISR.

¿Cuáles fueron los diversos motivos que propiciaron la promulgación del Impuesto al Activo?

¿El Impuesto al Activo ha cubierto los objetivos recaudatorios para los que fue creado?

En el presente estudio profundizaremos sobre estas cuestiones a fin de tener un panorama más amplio que nos ayude a comprender mejor su naturaleza y su efectividad recaudatoria.

Comenzaremos por dar un vistazo al marco teórico que envuelve nuestro estudio.

II.2 Las Crisis Económicas en México

Indudablemente las crisis económicas que ha experimentado la nación mexicana han repercutido tanto en los bolsillos de los mexicanos como en el cierre de empresas, mermando así la recaudación por parte del Estado.

Analicemos lo que el Dr. Luis Núñez Álvarez, profesor Investigador de la Facultad de Contabilidad y Administración de la Universidad de Guanajuato opinaba en octubre de 1999, en su Artículo “Crisis Económica y Financiera”:

“Las crisis económicas y financieras que México ha tenido que enfrentar en los últimos 25 años, debilitaron las finanzas del estado y se tuvo que recurrir a un excesivo financiamiento externo.

En 1976 se tuvo que afrontar una primera devaluación (después de un período estabilizador de 22 años), yéndose de 12.50 por dólar a un alza del valor del billete verde, la Globalización y como consecuencia la apertura comercial, han hecho de las reservas monetarias de los diversos países, todo un gran problema (y México no ha sido la excepción).

En 1982, el Presidente López Portillo, tratando de resolver en parte el problema, en su último informe de gobierno anuncia la Estatización de la Banca, establece el control de cambios, cambia la política de intereses (incluyendo el de tipo de interés que se otorgaba a las cuentas de ahorros) y establecen una serie de reglas en materia del Sistema Financiero, partiendo de la base de que buscaba un mejor acceso a los servicios de banca, una mayor distribución de los recursos financieros que permitiera y despegue de la actividad comercial e industrial de México; sin embargo, la realidad fue que no funcionó como se esperaba y la crisis en este campo se aumentó y le dio al traste con las buenas intenciones que se tuvieron al decretar la estatización bancaria.

Luego al tomar posición como presidente el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, lo primero que hace es nombrar una vez mas como Director del Banco de México, a Miguel Mancera Aguayo (persona que en su momento tuvo la experiencia suficiente y amplia en materia financiera y bancaria), a fin de regresar a una mayor libertad cambiaria, estableciendo otro tipo de mecanismos cambiarios, que dieran mejores resultados que los tenidos con la estatización, se aprueba vender un treinta y tres por ciento de las acciones bancarias a los antiguos dueños de los bancos rescatados por el gobierno y aunque aparentemente se logra un control cambiario, con motivo del ingreso de México al GATT, se da inicio a la apertura comercial y con esto surgen cambios estructurales en el Sistema Financiero Mexicano, que necesitan de un amplio desarrollo en la prestación de servicios; pero se enfrenta a la carencia de experiencia y conocimiento en materia bancaria a los que habían sido designados directores de bancos y se cae nuevamente en problemas y crisis financieras, económicas, se tuvo que afrontar en 1987 un Crack bursátil que deja desprotegidos a muchos mexicanos que creyendo en ganar con el alza de los intereses que la banca y las mismas Casas de Bolsa ofrecían en su momento, las que abusando de la carencia de conocimiento del entorno financiero de los aprendices de inversionistas, hizo que éstos perdieran (muchos hasta el importe de sus casas y bienes que habían vendido, a fin de invertirlos) con el señuelo de ganar mas y aprovechar el aparente buen momento de pago de intereses que se cubrían en esa época.

En ese mismo período presidencial hubo que afrontar una alza desmedida en los precios y en el mismo año de 1987 tuvimos el porcentaje de inflación que la historia financiera haya reportado, que fue casi del 160% anual, los intereses llegaron a pagarse como tasas pasivas hasta por 172%, cosa que hizo que el Presidente en el mes de diciembre de ese año, decretara alzas de los combustibles y de los servicios que prestaba el Estado, con lo que podríamos llamar se tuvo uno de los primeros meses de diciembre negros (antes lo habían

sido las vacaciones de Semana Santa), y de esta manera se llega a la entrada y firma de México a una amplia y casi completa globalización, con la Firma del TLC, que a la fecha aunque algunos entendidos digan que ha sido más benéfico que perjudicial, aunque hay un gran camino por recorrer a fin de que podamos estar en condiciones de ser una verdadera competencia con los países socios de dicho tratado.

Por tanto, la globalización, el control férreo por parte de los organismos internacionales hacia nuestras finanzas públicas y privadas, la falta de una competencia en calidad y precio de bienes y servicios por nuestra parte, las turbulencias financieras a las que me he referido en el contenido del presente comentario, la guerra en Chiapas (mas de palabra que de balas), la devaluación de nuestra moneda en el error de diciembre de 1994, la caída de los precios del petróleo en definitiva nos ha generado tantos problemas que muy a pesar de que nuestras autoridades nos dicen que ya se empieza a sentir dinero en las bolsas de los mexicanos, la verdad es que no sucede así, sino que el ancho entre el bienestar y los logros a nivel de macroeconomía dejan mucho que decir y pensar.” (1)

Ahora veamos lo que la economista Eugenia Correa nos comenta en su artículo denominado “Crisis y Rescate Bancario. Las consecuencias de la reforma económica”:

“El origen de la crisis bancaria mexicana se encuentra en la reforma financiera emprendida desde 1989, cuando se eliminaron las regulaciones existentes sobre las tasas de interés y la colocación del crédito, así como en la privatización de los bancos, en sólo 18 meses, y la apertura del mercado financiero a los flujos de capital extranjero.

(1) Fuente: http://www.economia.com.mx/crisis_economica_y_financiera.htm

Así, en muy corto plazo, entre 1989 y 1994, las elevadas tasas de interés reales, junto con la entrada de capitales extranjeros al mercado financiero (a pesar de las políticas de esterilización parcial) condujeron a una muy dinámica expansión del crédito. Las elevadas tasas de interés, acompañadas del descenso en el ritmo inflacionario y las expectativas que sembró el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, se convirtieron en un incremento del crédito. Aunque esto se explica, principalmente, por el constante refinanciamiento y la capitalización de los intereses devengados, y no por la expansión de la inversión productiva.

Por su parte, el rápido proceso de privatización bancaria, sucedido en el curso de 18 meses, llevó a un redimensionamiento en el balance de los bancos y, con ello, a una modificación de su cartera de clientes, de sus estrategias para la administración de sus balances y, especialmente, a un incremento notable de las operaciones interbancarias como fuente de liquidez fundamental. Todo ello contribuyó a elevar los márgenes bancarios y las tasas de interés, y aceleraron el crecimiento del crédito con la capitalización de los intereses.

Ese aumento del crédito se convirtió sólo parcialmente en incremento de la inversión productiva o en demanda agregada de productos nacionales durante 1991-1994. Las altas tasas de interés fueron acompañadas de elevados márgenes, y ambos fueron también un incentivo para la obtención de recursos por parte de algunas empresas y bancos mexicanos en el exterior, con tasas sustancialmente menores y con expectativas de deslizamiento cambiario estables. Por ello, algunas de las mayores empresas mexicanas y también los bancos se encontraron con una elevada deuda, incluso de corto plazo, en moneda extranjera de muy costoso refinanciamiento, cuando se devaluó el peso en diciembre de 1994.

La devaluación de casi el cien por ciento junto con la elevación de las tasas de interés, al inicio de 1995, generó un desbalance cambiario y crediticio en la

operación de los bancos y de las mayores empresas. Pero aún antes del estallido de la crisis de 1994, la cartera vencida de los bancos superaba su capital contable. Posteriormente, con el desbalance procedente de la devaluación y de la elevación de las tasas de interés, los bancos pasaron de la quiebra técnica (1er semestre de 1994) a la quiebra total (1er semestre de 1995).

El FMI y las autoridades financieras estadounidenses condicionaron las políticas instrumentadas para enfrentar la crisis bancaria, así como el rescate de los bancos y, en todo caso, el rescate de los deudores morosos. Así, la decisión de garantizar los depósitos por igual, incluso los depósitos interbancarios, la decisión de no proceder hacia un control parcial de cambios, de elevar las tasas de interés como fórmula para recuperar la "confianza" de los "inversionistas" extranjeros, de no intervenir sino parcialmente a algunos bancos, de no proceder al congelamiento parcial de los mayores depósitos, de no instrumentar el rescate de la banca por la vía de la nacionalización de algunos de los grupos bancarios, fueron decisiones en las que tuvo una participación decisiva el FMI.

Estas decisiones, en particular la política de mantener elevados rendimientos en pesos para recuperar la "confianza" de los "inversionistas" extranjeros, fueron elevando las carteras vencidas de los bancos e incrementando aceleradamente la masa de depósitos bancarios.

La solución de traspaso de cartera de créditos, al tiempo que limpia los balances bancarios, evita los enormes requerimientos de capitalización y traslada también las pérdidas por descuentos o por insolvencia. Ese traspaso de cartera se resolvió a través del Fobaproa.

El saneamiento de los bancos intervenidos, garantizando los depósitos que no tenían como contrapartida activos productivos (sino precisamente una enorme

burbuja de intereses), y la compra de cartera a bancos fueron convirtiéndose en una elevada masa de pasivos en manos del Fobaproa, con muy reducido precio en el mercado.

Los bancos que traspasaron activos al Fobaproa recibieron a cambio bonos con garantía gubernamental con rendimientos ajustables, que se han mantenido, en promedio, 10 puntos porcentuales por encima de la inflación. Por ello, en febrero de 1998 se estimaron los pasivos del Fobaproa en 552 mil millones de pesos y, al finalizar el año, en 750 mil millones, sin nuevas compras de carteras de los bancos, lo que equivale a unos 200 mil millones de pesos en intereses capitalizados en sólo 10 meses. Es claro que una gran parte de esos 750 mil millones de pesos son carteras de créditos que compró Fobaproa por improductivas y que han crecido solamente por la capitalización de los intereses. Son pasivos que no tienen detrás de si ninguna garantía real, probablemente de un valor de mercado muy por debajo del valor en el balance. Con la creación del IPAB, al inicio de 1999, y el traspaso de los pasivos del Fobaproa a éste, se acumulan al primer semestre de ese año 873 mil millones de pesos, equivalentes a casi el 20% del producto anual.

Mientras que para los bancos los bonos recibidos a cambio de activos improductivos muy pronto serán liberados e irán teniendo mercado, de manera que irán descongelando parcialmente sus activos. Al mismo tiempo, el control extranjero de los bancos nacionales ha venido creciendo aún antes de la aprobación de la ley, que permite hasta el cien por ciento de capital accionario extranjero en bancos (a finales de 1998), ya posee más del 30% del mercado nacional.

Con el traspaso de la cartera del Fobaproa al IPAB y su conversión en deuda pública, ésta se cuadruplicó. El estrangulamiento del presupuesto público es inminente en tanto que persiste la tendencia a mantener las tasas de interés

reales muy por encima del crecimiento económico y del incremento de la productividad.

Así, por ejemplo, solamente en 1998, la deuda pública interna, incrementada por el rescate del Fobaproa, devengó intereses superiores al 8% del PIB, que es más de dos veces la captación fiscal por IVA y muy por encima del presupuesto público destinado al bienestar social. También habría que agregar los intereses que devenga la deuda pública externa que se estiman en 2.5% del PIB. **La suma de intereses de ambas deudas consume los ingresos fiscales, de manera que en el futuro inmediato se impondrán no sólo reformas tributarias, sino también restricciones muy importantes sobre el gasto público,** aún cuando una parte de dichos intereses estarán siendo capitalizados. El agotamiento de los recursos fiscales del Estado está próximo, así como la incapacidad de respuesta gubernamental, en virtud de la muy escasa retribución social que las contribuciones fiscales generan.

El riesgo económico y político de todo ello es enorme. Por una parte, no se logró limpiar los balances bancarios y éstos acumulan, al finalizar 1998, una cartera vencida superior al 18% de la cartera total (después del rescate) y casi dos veces su capital, por lo que los bancos continúan en quiebra técnica y no pueden en esas condiciones contribuir al financiamiento de la actividad económica. Por otra parte, la gran mayoría de los deudores bancarios (los pequeños y medianos empresarios y las familias), cuyos pasivos con los bancos representan una pequeña parte de su balance, no reciben los beneficios del rescate (descuentos a la elevada capitalización de intereses) de manera que pudieran recuperar la capacidad de pago. Mientras que los grandes depositantes, cuyos patrimonios han sido garantizados, tampoco parecen hasta el momento comprometerse en la elevación sustancial de la inversión productiva.

El sentido político y económico que la actual trayectoria de resolución de la crisis bancaria plantea comprende también la posición en que finalmente quedará el sector empresarial más importante de México, sector que tradicionalmente había tenido como base de expansión (no sólo bancaria, sino también comercial y productiva) el control de las instituciones de crédito. Como resultado de la crisis bancaria, este sector ha debido renunciar a la protección de la competencia externa, lo que está conduciendo muy rápidamente a la pérdida de su posicionamiento en el mercado de los bancos de capital nacional, con una rápida presencia de bancos extranjeros.

Así, pues, se han transferido los costos de la quiebra bancaria al erario público, y la propiedad de la banca ya saneada ha ido pasando a manos de los capitales extranjeros. Comprometer los ingresos tributarios de esta manera no tiene justificación económica ni política. Las elevadas tasas de interés con las que se ha venido premiando a un muy reducido grupo de depositantes nacionales y extranjeros, sacrifican por muchos años a la gran mayoría de los mexicanos que verán reducir sus expectativas de bienestar social de mayores y mejores servicios públicos como educación y salud. El premio a los inversionistas nacionales y extranjeros parece muy superior con relación a su aporte al incremento de la riqueza nacional. Este desequilibrio económico y político muy pronto puede convertirse en ingobernabilidad y crisis política, sin que a la postre la gran mayoría de los depositantes ni la gran mayoría del pueblo, que no es usuaria de servicios bancarios, se beneficie de todo ello.

La irrestricta protección a los intereses de los grandes depositantes nacionales y extranjeros a través de mantener altas tasas de interés reales, continúa siendo uno de los principales problemas financieros y de financiamiento. La gran mayoría de los depositantes en México, un 85% aproximadamente, recibe intereses por debajo del ritmo inflacionario; en cambio, los mayores tenedores de Cetes y papel gubernamental, incluyendo el llamado bono Fobaproa en el balance de los bancos, reciben intereses diez o más puntos por encima de él,

mientras que los costos del fondeo interbancario actualmente casi duplican la inflación estimada. La justificación es el mantenimiento de una expectativa rentable a los inversionistas extranjeros y la estabilidad cambiaria. Sin embargo, el mantenimiento de altas tasas de interés locales nuevamente incrementará las carteras vencidas y agudizará la quiebra bancaria, sacrificando sin razón la actividad económica.

A pesar de todo ello, incluso a pesar de las lecciones de la crisis financiera, fiscal, económica y política de Rusia, el FMI continúa reiterando hasta la saciedad las bondades de la libertad comercial y cambiaria, cuando estas políticas sólo conducen a la imposibilidad de pago de los compromisos externos y a las crisis económicas y políticas. En todo el mundo, los programas de reforma del FMI han conducido a una destrucción de las formas institucionales de organización y gestión económica, sin dar paso a nuevas estructuras institucionales que posibiliten cierta viabilidad económica y política. Su ortodoxia continúa sacrificado las esperanzas de los pueblos de elevar su bienestar. (1)

(1) Fuente: <http://www.memoria.com.mx/129/correa.htm>

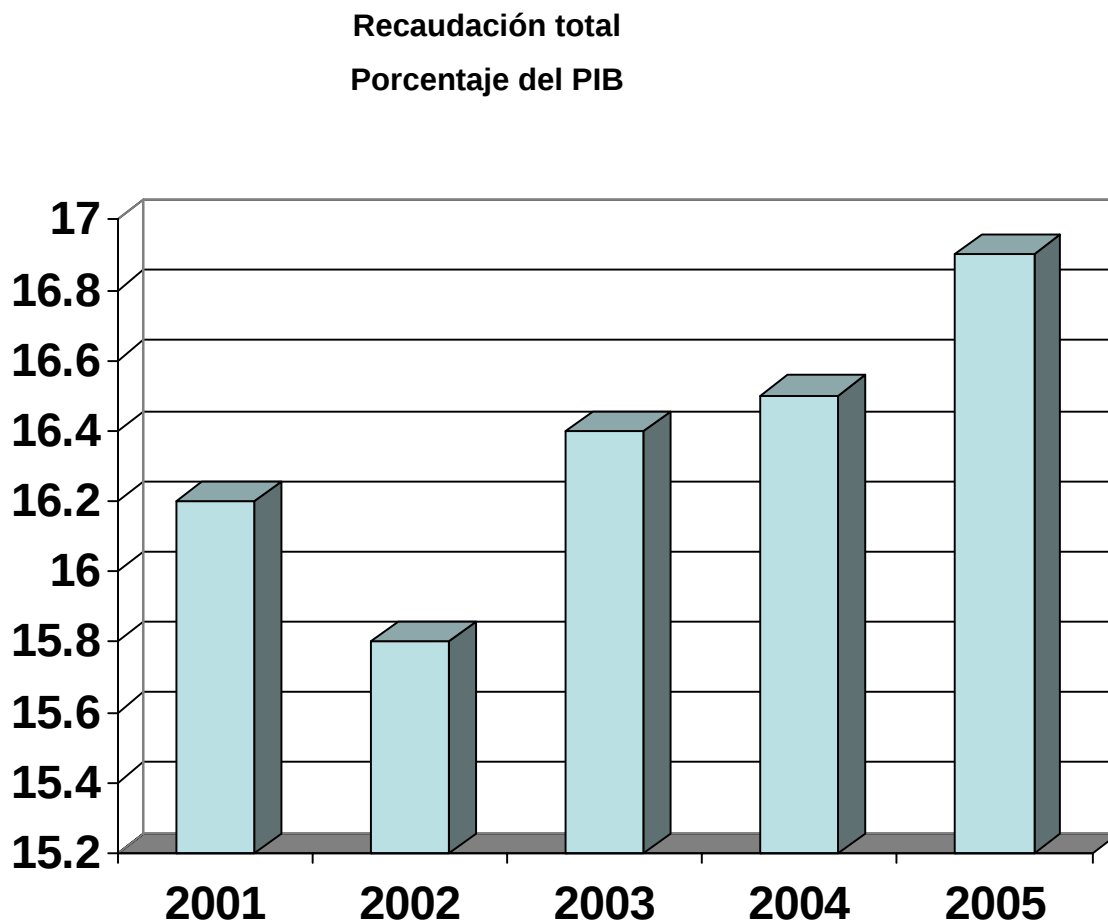
II.3 La Recaudación en México

Para analizar este punto echaremos un vistazo a algunos puntos acerca del entorno fiscal en la ponencia que magistralmente hace el C.P.C. Carlos Cárdenas Guzmán Presidente del Comité Técnico Nacional de Estudios Fiscales Socio Director de la Práctica de Consultoría en Impuestos de Ernst & Young ante el IMEF el pasado 31 de diciembre de 2006.

Situación Actual de la Recaudación en México. Una de las realidades de nuestro país, es que no se generan los ingresos tributarios suficientes para cubrir todas sus necesidades, que son muchas y muy complejas. Reiteradamente hemos conocido que la mayor parte del presupuesto público ya esta destinado de antemano, principalmente para:

- a) cubrir el servicio y la amortización de la deuda, y
- b) para hacer frente al gasto corriente del Gobierno, dejando muy poco margen para atender otras necesidades o el desarrollo de nuevos proyectos de inversión.

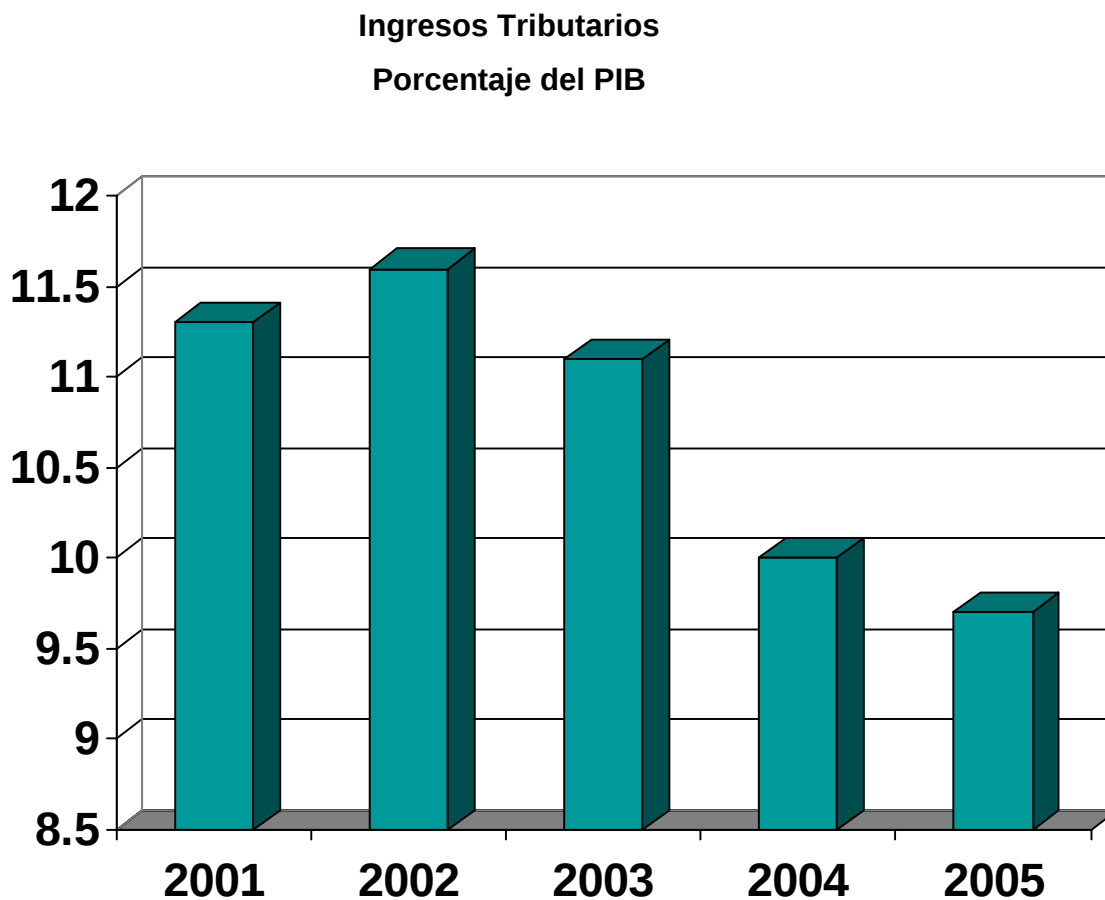
Afortunadamente, en los últimos años se han tenido algunos excedentes de recursos por altos precios del petróleo, que han permitido tener un mayor margen de maniobra. No obstante, la realidad de nuestro país es que tenemos una muy baja recaudación, que se ha comportado como se muestra en la siguiente página:



Fuente: C.P.C. Carlos Cárdenas Guzmán con datos de la SHCP e INEGI

Gráfica 1 Ingresos Tributarios Porcentaje del PIB

Como se puede observar en el gráfico anterior, la recaudación en México ha tenido una muy modesta mejoría en los últimos años, si consideramos que pasó del 15.8% del PIB en el año 2000 a tan solo el 16.9% del PIB en el 2005, no obstante los altos precios del petróleo. Esta situación se torna más preocupante si solamente nos concentramos en los ingresos tributarios. En efecto, con este enfoque, podemos observar lo que se muestra en la siguiente página:



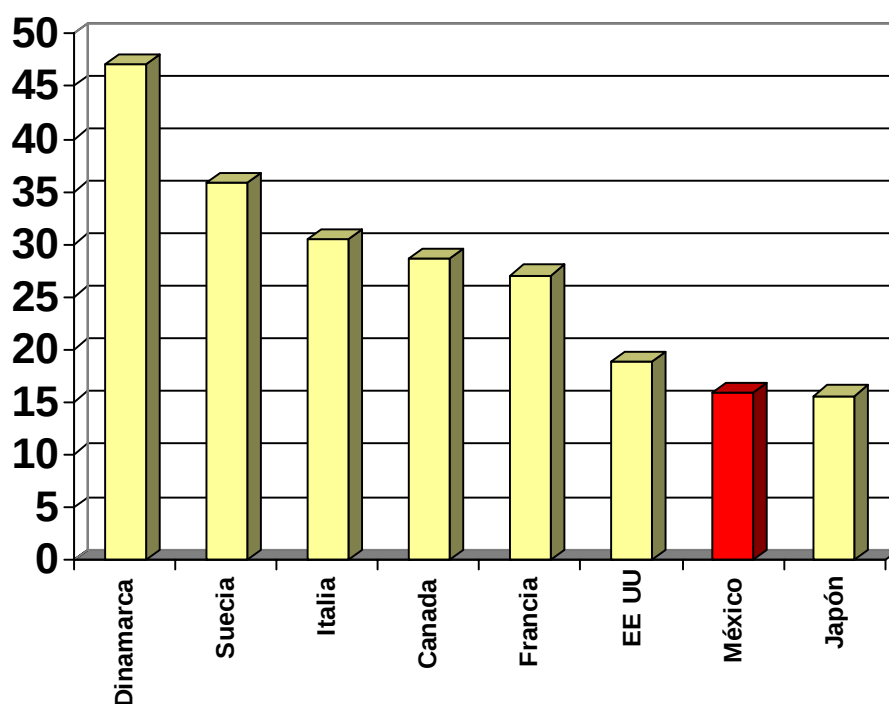
Fuente: Cálculos del SAT con datos de SHCP e INEGI

Gráfica 2 Ingresos Tributarios Porcentaje del PIB

Las cifras mostradas en la gráfica anterior resultan más preocupantes, toda vez que se observa en la misma que en los últimos años se ha sufrido una disminución en la recaudación tributaria como proporción del PIB, que en 2005 alcanzó una cifra menor al 10%, que no ocurría desde 1997. Con ello, se ha acentuado la dependencia del Gobierno Federal de los ingresos petroleros, situación muy riesgosa si tomamos en consideración que se trata de un recurso no renovable con un precio internacional muy volátil. De acuerdo con las cifras recientemente publicadas por el Sistema de Administración Tributaria

(SAT) al tercer trimestre del 2006, en el presente año se están logrando resultados alentadores; sin embargo sigue siendo enorme la brecha entre lo que el país requiere recaudar y lo que se ha logrado. Para efectos de ilustrar lo anterior, resulta conveniente comparar nuestra recaudación contra los estándares internacionales conocidos en el 2003, para lo cual, a continuación mostramos un comparativo contra algunos países miembros de la OCDE.

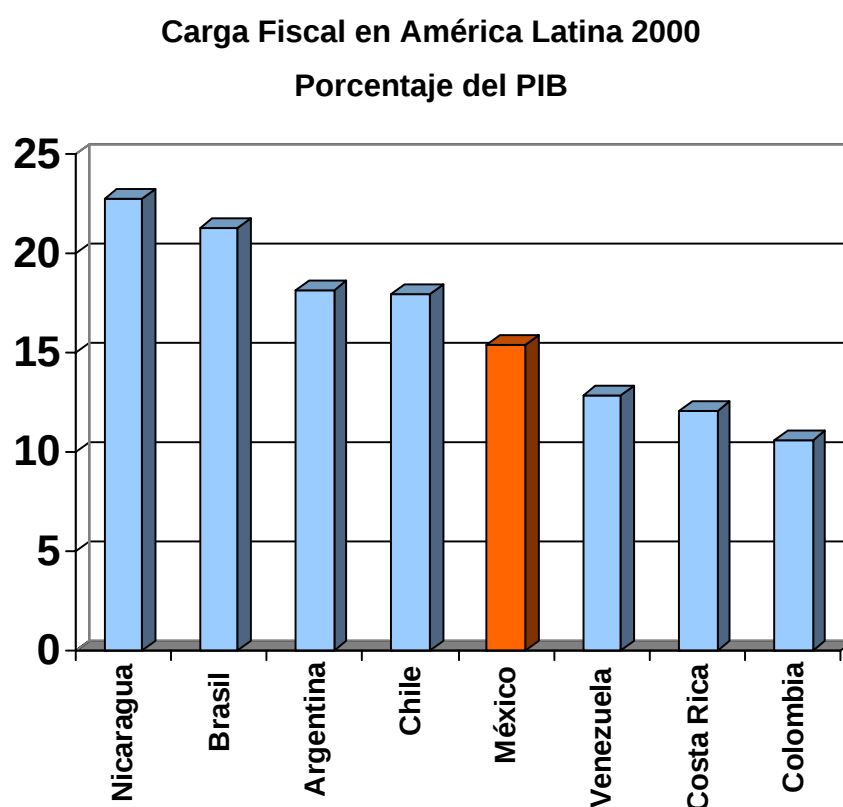
Ingresos Tributarios de la OCDE 2003 Porcentaje del PIB



Fuente: Revenue Statistics 1985-2004, OCDE 2005

Gráfica 3 Ingresos tributarios de la OCDE 2003

En el gráfico anterior podemos darnos cuenta que nuestra recaudación es prácticamente la más baja de la OCDE y muy lejos de la media global del 26.8 %, lejos de la media de América del 21.1%, muy lejos de la media de Europa del 27.7% y muy lejos de la media del Pacífico del 25.6%. Esta deficiencia se acentúa, si consideramos que la mayoría de estos países no tienen ingresos petroleros y si los tienen, se encuentran en manos privadas. También preocupa el que a nivel regional ocupamos una baja posición en materia de recaudación. En efecto, como se puede observar en la siguiente gráfica del año 2000, en América Latina nos encontramos a la mitad de la tabla, superados en forma importante por países como Brasil (21.2%), Argentina (18.1%) y Chile (17.9%).



Fuente: Comparativo Internacional de la Recaudación Tributaria, Banco de México 2003.

Gráfica 4 Carga fiscal en América Latina 2000

Avances en los últimos seis años. En el año 2000 se crearon muchas expectativas de reformas profundas en el país, toda vez que se preveían crecimientos importantes de la economía, creación de empleos, reformas estructurales (fiscal, energética, laboral, política, etc.); sin embargo, no se vieron resultados tangibles y trascendentales. Durante 2001 el Ejecutivo Federal sometió a aprobación del Congreso de la Unión una reforma fiscal que denominó integral, que presentó importantes dificultades para su aprobación, principalmente por: i) la oposición al gravamen del IVA en alimentos y medicinas, ii) el pretendido nuevo régimen fiscal en materia de sueldos, iii) la eliminación de ciertas exenciones referidas principalmente a diversos conceptos de previsión social, etc. No obstante lo anterior, en 2002 entró en vigor una nueva Ley del Impuesto sobre la Renta, que incluyó modificaciones más bien de tipo técnico, que permitió gravar de mejor manera a los contribuyentes cautivos; es decir, a los mismos de siempre; sin embargo, poco aportaba para evitar o, al menos, minimizar la evasión fiscal en nuestro país. Durante los ejercicios de 2003 a 2005 se efectuaron modificaciones a los ordenamientos fiscales, tendientes a fiscalizar mejor a los contribuyentes cautivos y no se pudieron materializar las propuestas que en agosto del 2004 presentó la Convención Nacional de Contribuyentes (CONACON) como resultado de los estudios y acuerdos efectuados.

Para el presente ejercicio 2006, se introdujeron cambios menores y durante el transcurso del año, se efectuaron reformas al Código Fiscal de la Federación, que intentan minimizar la evasión fiscal y, que las autoridades fiscales tengan mayores herramientas para fiscalizar a los contribuyentes que actualmente se encuentran evadiendo impuestos. Finalmente, recién se aprobó la denominada Plataforma Tecnológica del SAT, mediante la cual se pretenden automatizar procesos y que las autoridades fiscales cuenten con mayores elementos para la fiscalización. Para ello, mucho se dependerá de la información que los

mismos contribuyentes proporcionen. Sin duda se trata de todo un reto para estos contribuyentes, que deberán ponerse a la altura en materia tecnológica, pues se les han impuesto importantes cargas administrativas de entrega de información y México no se ha caracterizado por ser un país en el que se use en forma importante la tecnología.

En este entorno, se tienen los siguientes resultados:

- Recaudación muy baja como porcentaje del PIB, con un tamaño de economía informal – ilegal muy importante pues no se ha logrado recargar la recaudación mucho más en los impuestos indirectos y mucho menos en los impuestos directos, como es la tendencia mundial.
- Un sistema fiscal poco competitivo en el entorno mundial, con el consecuente impacto negativo en la captación de los flujos de inversión mundiales y en la generación de empleo.
- Tampoco se ha logrado el que se tenga una recaudación eficiente a nivel de gobierno estatal y municipal. El grueso de la recaudación se obtiene por parte de la Federación, quien a su vez derrama una parte en los demás niveles de gobierno.
- Se sigue gravando más a los contribuyentes cautivos, con un esquema realmente complejo y en una atmósfera de alta inseguridad jurídica.
- Una percepción de la población de que los impuestos que paga no son adecuadamente utilizados (1)

(1) Fuente: <http://www.imef.org.mx/ponencia/pdf/Cap%203%20Entorno%20Fiscal.pdf>

II.4 La Evasión Fiscal en México

A fin de analizar un poco la magnitud de éste problema a continuación se presenta el COMUNICADO DE PRENSA 009/2007 DIRECCION DE INFORMACION PALACIO NACIONAL del 6 de febrero de 2007

ENTREGA EL SAT AL CONGRESO ESTUDIOS SOBRE LA EVASIÓN FISCAL

- **La tasa de evasión fiscal, del IVA y del ISR, se redujo de 35.12 a 27.08% entre 1998 y 2004**
- **La evasión total del IEPS no petrolero disminuyó de 5 mil 049 millones de pesos a 3 mil 098 millones de pesos entre 1998 y 2003**
- **Los estudios fueron realizados por reconocidos académicos del ITAM y de la Universidad de Guadalajara**

A fin de dar cumplimiento al artículo 29 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, el pasado primero de febrero el SAT entregó a las presidencias de las comisiones de Hacienda y Crédito Público de las cámaras de Diputados y de Senadores los estudios sobre la evasión fiscal de los impuestos sobre la renta, al valor agregado y especial sobre producción y servicios.

Los estudios “Medición de la evasión fiscal en México” y “Evasión fiscal en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS)”, fueron realizados por académicos del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y de la Universidad de Guadalajara, respectivamente.

El estudio “Medición de la evasión fiscal en México” fue elaborado por especialistas en economía, legislación y prácticas contables fiscales y coordinado por Ricardo Samaniego, director del Centro de Economía Aplicada y Políticas Públicas del ITAM. Sus principales resultados en cifras a precios de 2003, son:

- La tasa de evasión fiscal total se redujo de 35.12 a 27.08% entre 1998 y 2004, y como porcentaje del PIB disminuyó de 3.89 a 3%, considerando el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto sobre la Renta (ISR) de personas morales, y personas físicas con retenciones por salarios, ingresos por arrendamiento y actividades empresariales y servicios profesionales.
- La evasión del IVA se redujo de 75 mil 878 millones a 68 mil 687 millones de pesos entre 1998 y 2004. Así, la tasa de evasión disminuyó de 29.8 a 20.2%. Como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) pasó de 1.3 a 0.90%.
- La evasión del ISR en personas morales se redujo de 55 mil 637 millones a 45 mil 21 millones de pesos entre 1998 y 2004. De esta forma, la tasa de evasión pasó de 33.2 a 26.09%. Como porcentaje del PIB se redujo de 0.97 a 0.61%.
- La evasión del ISR en personas físicas por retención de salarios pasó de 26 mil 539 millones a 30 mil 321 millones de pesos entre 1998 y 2004, y la tasa de evasión disminuyó de 20.22 a 14.83%. Es importante señalar que el incremento en el monto es reflejo de la ampliación de la base de contribuyentes. Como porcentaje del PIB se redujo de 0.46 a 0.41%.
- La evasión del ISR en personas físicas con ingresos por arrendamiento aumentó de 15 mil 924 millones a 16 mil 118 millones de pesos entre 1998 y 2004. No obstante, la tasa de evasión se redujo de 77.58 a 69.60%. Como porcentaje del PIB disminuyó de 0.28 a 0.22%.
- La evasión del ISR en personas físicas con actividades empresariales y servicios profesionales aumentó de 48 mil 967 millones a 61 mil 055 millones de pesos entre 1998 y 2004. De esta forma, la tasa de evasión se redujo de 80.41 a 80.29%. Como porcentaje del PIB se redujo de 0.85 a 0.83%.

Los siguientes cuadros muestran la tasa de evasión, el monto de la evasión y la evasión como porcentaje del PIB para cada año del periodo 1998 a 2004.

Impuesto	Tasa de evasión (porcentaje de la recaudación potencial)						
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
TOTAL IVA+ ISR	35.12%	34.18%	33.19%	32.02%	27.64%	27.25%	27.08%

Impuesto	Monto de evasión (Millones de pesos a precios de 2003)						
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
TOTAL IVA+ ISR	222,945	234,529	253,406	251,660	213,863	221,659	221,202

Impuesto	Tasa de evasión (porcentaje del PIB)						
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
TOTAL IVA+ ISR	3.89%	3.99%	3.95%	3.94%	3.27%	3.22%	3.00%

Gráfica 5 Tasa de evasión, monto de evasión y porcentaje del PIB

Algunas de las recomendaciones de este estudio son:

- Ampliar el padrón de contribuyentes, por medio de cruces con otros registros públicos nacionales, tales como el Registro Federal de Electores, la Clave Única del Registro de Población o cualquier otro sistema que permita aumentar, corroborar y controlar un padrón confiable y adecuado para mejorar los procesos de fiscalización.
- Seguir propiciando el pago de las contraprestaciones correspondientes a las actividades gravadas mediante operaciones bancarias, ya que facilita el monitoreo.

El estudio “Evasión fiscal en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS)” fue elaborado por los investigadores José Manuel Arroyo, Julieta Guzmán, Jesús Arroyo y Salvador Berumen, del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, de la Universidad de Guadalajara.

Los principales resultados de dicho estudio, en cifras a precios corrientes, son:

- La evasión total disminuyó de 5 mil 049 millones de pesos a 3 mil 098 millones de pesos entre 1998 y 2003. De esta manera la tasa de evasión de estos rubros se redujo de 25.21 a 10.22%. Como porcentaje del PIB, la evasión pasó de 0.13 a 0.04%. Esto si se considera el IEPS no petrolero en los rubros de cervezas y bebidas refrescantes, bebidas alcohólicas y tabacos labrados.
- La evasión en el rubro de cervezas y bebidas refrescantes se redujo de 339 millones de pesos a 40 millones de pesos entre 1998 y 2003. Así, la tasa de evasión disminuyó de 5.39 a 0.35%, siendo éste el rubro con menor tasa de evasión en ambos años.
- La evasión en el rubro de bebidas alcohólicas disminuyó de 2 mil 178 millones de pesos a 2 mil 148 millones de pesos entre 1998 y 2003. Sin embargo, la tasa de evasión aumentó de 34.86 a 38.03%.
- La evasión en el rubro de tabacos labrados disminuyó de 2 mil 533 millones de pesos a 910 millones de pesos entre 1998 y 2003. De esta forma, la tasa de evasión disminuyó sustancialmente de 33.77 a 6.88%.

Este estudio hace las siguientes recomendaciones:

- Correlacionar las definiciones y bienes gravados por la LIEPS con las fracciones arancelarias establecidas en el Impuesto General de Importación

(IGI), además de compatibilizarlos con otras clasificaciones y normas nacionales e internacionales.

- Gravar solamente un eslabón de la cadena productiva (preferentemente el de la fabricación o la importación, es decir, el nivel de los productores), lo cual facilitaría la administración y el pago del impuesto, pues serían muy pocos los sujetos pasivos. (1)

(1)Fuente:http://www.apartados.hacienda.gob.mx/novedades/espanol/docs/2007/Comunicados/comunicado_009_2007.pdf

II.5 El Poder Legislativo en México

El poder Legislativo lo ejerce el Congreso de la Unión; es el órgano del gobierno que se encarga fundamentalmente de la creación de las leyes, que con base en la Constitución regulan las distintas áreas de la existencia colectiva.

En nuestro sistema legal, la norma jurídica es abstracta y general, lo que quiere decir que es pensada para la mayor cantidad de situaciones particulares, que pudiesen darse en relación con determinada materia o tema y tiene validez para todos los habitantes del país sin ninguna distinción.

El Art. 50 de nuestra Constitución establece:

“El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores”.

El sistema bicamaral adoptado por el anterior precepto nace en Inglaterra en el siglo XIV, cuando el Parlamento Inglés se decidió en dos cámaras: la de los Lores que representaba a la nobleza y a los grandes propietarios; y la de los Comunes que representaba a la burguesía.

El sistema norteamericano copia el sistema bicamaral inglés; pero en lugar de que ambas cámaras tuvieran la representación de las clases sociales, estableció que la cámara de representantes (diputados) tuviera la representación del pueblo, y la de senadores la de las entidades federativas.

La primera Constitución Federal de México, la de 1824, adoptó y adaptó el modelo americano. Este sistema es el que continúa aplicándose en nuestro país hoy en día con las peculiaridades propias de nuestra historia, idiosincrasia y realidad.

Los diputados son los representantes del pueblo por excelencia. Representan la voluntad popular de manera directa e inmediata, y están comprometidos para cuidar y defender los derechos y obligaciones de sus mandantes. Son electos mediante el sufragio libre, universal y secreto de los ciudadanos. Su función principal consiste en legislar y discutir asuntos de interés nacional.

De conformidad con el Artículo 51 de la Ley Suprema, la Cámara de Diputados deberá renovarse cada tres años, existiendo por cada diputado propietario un suplente.

Actualmente la Cámara está integrada por 500 diputados, de los cuales 300 son elegidos por el principio de mayoría relativa, es decir, por voto directo de los ciudadanos en los distritos electorales uninominales; y 200 de representación proporcional, es decir electos de manera indirecta, de acuerdo al porcentaje de votos que el partido que los postula logra a nivel nacional.

Según el Art. 56 Constitucional, la Cámara de Senadores está integrada por 4 senadores por cada Estado y el Distrito Federal, de los cuales tres serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría (el partido político que obtiene el segundo lugar de la votación en la entidad de que se trate).

La Cámara de Senadores debe renovarse en su totalidad cada seis años y por cada senador propietario se elige un suplente. Los senadores son los representantes de cada entidad federativa. A través de esta representación se logra igualar política y jurídicamente a las partes integrantes de la Federación.

En México el Federalismo fue adoptado como un sistema descentralizado del poder. Se reconoce en el sistema federal la autonomía de los Estados de la República para regular de manera propia todo lo concerniente a su régimen interno, pero unidos en una federación regida por la Constitución de la República.
(1)

(1) Fuente: Constitución y Congreso. Texto complementario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Anaya Editores, S.A. 2006. pp. 49-51

II.6 La Secretaría de Hacienda y Crédito Público

ANTECEDENTES HISTORICOS

El 8 de noviembre de 1821, se expidió el Reglamento Provisional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal, por medio del cual se creó la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda, aun cuando desde el 25 de octubre de 1821 existía la Junta de Crédito Público.

En 1824, el Congreso Constituyente otorgó a la Hacienda Pública el tratamiento adecuado a su importancia, para ello expidió, el 16 de noviembre del mismo año la Ley para el Arreglo de la Administración de la Hacienda Pública, en la que la Secretaría de Hacienda centralizó la facultad de administrar todas las rentas pertenecientes a la Federación, inspeccionar las Casas de Moneda y dirigir la Administración General de Correos, la Colecturía de la Renta de Lotería y la Oficina Provisional de Rezagos.

El 26 de enero de 1825, se expidió el Reglamento Provisional para la Secretaría del Despacho de Hacienda, considerado como el primer Reglamento de la Hacienda Republicana y en el cual se señalaron, en forma pormenorizada, las atribuciones de los nuevos funcionarios constituidos conforme a la citada ley del 16 de noviembre de 1824.

Al transformarse nuestro país en una República Central, se expidió la ley del 3 de octubre de 1835, misma que precisó la forma en que se manejarían las rentas de los Estados que quedaban sujetos a la administración y vigilancia de la Secretaría de Hacienda.

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana del 14 de junio de 1843, le dieron a la Secretaría el carácter de Ministerio de Hacienda.

El 27 de mayo de 1852, se publicó el Decreto por el que se modifica la Organización del Ministerio de Hacienda, quedando dividido en seis secciones, siendo una de ellas la de Crédito Público; antecedente que motivó que en 1853 se le denominara por primera vez Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El 10. de octubre de 1869, se determinó que correspondía al Segundo Oficial Mayor, las funciones de elaboración de la glosa y compilación de las leyes en materia hacendaria.

Al expedirse la Ley del Impuesto del Timbre en 1871, se creó la Administración General de este gravamen, con lo que se abandonó el sistema de papel sellado de herencia colonial.

El 13 de mayo de 1891, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público incrementó sus atribuciones en lo relativo a comercio, por lo que se denominó Secretaría de Hacienda, Crédito Público y Comercio.

El 23 de mayo de 1910, se creó la Dirección de Contabilidad y Glosa asignándosele funciones de registro, glosa y contabilidad de las cuentas que le rindiesen sobre el manejo de los fondos, con el propósito fundamental de integrar la Cuenta General de la Hacienda Pública. Asimismo, la Tesorería General de la Federación, a partir de esa fecha cambió su denominación por Tesorería de la Federación.

En el año de 1913, mediante las reformas al Reglamento Interior se facultó al entonces Departamento de Crédito y Comercio, para el manejo del Crédito Público, lo que constituye el antecedente de la actual Dirección General de Crédito Público.

En 1921, se expidió la Ley del Centenario y el 27 de febrero de 1924 la Ley para la Recaudación de los Impuestos establecidos en la Ley de Ingresos vigente sobre Sueldos, Salarios, Emolumentos, Honorarios y Utilidades de las Sociedades y Empresas, antecedentes que dieron origen al Impuesto sobre la Renta, actualmente el gravamen más importante del sistema impositivo mexicano.

Con la publicación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el 29 de diciembre de 1976, la programación y presupuestación del gasto público federal, anteriormente competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pasó a formar parte de las atribuciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto. En consecuencia se expidió un nuevo Reglamento Interior que se publicó el 23 de mayo de 1977.

Con las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 29 de diciembre de 1982, se le confirieron nuevas atribuciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del sistema bancario del país, derivadas de la nacionalización bancaria, así como en materia de precios, tarifas y estímulos fiscales.

El 30 de diciembre de 1983, mediante el Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se confirieron a la Secretaría las atribuciones para administrar la aplicación de los estímulos fiscales, verificar el cumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios, conforme a las leyes fiscales y representar el interés de la Federación en controversias fiscales.

Asimismo, mediante Decreto del 15 de diciembre de 1995, se expidió la Ley del Servicio de Administración Tributaria, misma que en su Transitorio Primero estableció su entrada en vigor a partir del 1 de julio de 1997, por lo que en marzo de 1996, con el propósito de sentar las bases orgánico funcionales que dieran

lugar a la integración del órgano desconcentrado responsable del Servicio de Administración Tributaria, se autoriza y registra una nueva estructura orgánica básica de la Secretaría

El 30 de junio de 1997 se publican en el **Diario Oficial de la Federación** reformas al Reglamento Interior de la Secretaría, el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria y un nuevo Acuerdo de adscripción de unidades administrativas de la Secretaría.

Finalmente, el 10 de junio de 1998 se publican en el **Diario Oficial de la Federación** reformas a los Reglamentos Interiores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del órgano desconcentrado Servicio de Administración Tributaria, así como un nuevo Acuerdo de adscripción de unidades administrativas de la Secretaría

Conforme a lo expuesto, la estructura orgánica básica actual de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, queda conformada por: 1 Secretario, 3 Subsecretarios, 1 Procurador Fiscal de la Federación, 1 Tesorero de la Federación, 1 Oficial Mayor, 1 Coordinación General, 37 Direcciones Generales o unidades equivalentes y 2 Órganos Desconcentrados. (1)

(1)Fuente:http://www.apartados.hacienda.gob.mx/organigrama_directorio/pdf/antecedentes.pdf

FUNCIONES DE LA SHCP

Las funciones de la SHCP se encuentran fundamentadas en el Art. 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal mismo que por su importancia transcribimos a continuación:

Artículo 31.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;

II.- Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal;

III.- Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;

IV.- (Se deroga).

V.- Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;

VI.- Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público;

VII.- Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito;

VIII.- Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito;

IX.- Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes y administrar su aplicación en los casos en que lo competa a otra Secretaría;

X. Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de Economía y con la participación de las dependencias que correspondan;

XI.- Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;

XII.- Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera;

XIII.- Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;

XIV.- Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional;

XV.- Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos, junto con el del Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República;

XVI.- Evaluar y autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

XVII.- Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos;

XVIII.- Formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;

XIX. Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica, así como establecer las normas y procedimientos para su organización, funcionamiento y coordinación;

XX.- Fijar los lineamientos que se deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del Informe Presidencial e integrar dicha documentación;

XXI.- Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y desincorporación de activos, servicios y ejecución de obras públicas de la Administración Pública Federal;

XXII.- (Se deroga).

XXIII.- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación;

XXIV. Ejercer el control presupuestal de los servicios personales y establecer normas y lineamientos en materia de control del gasto en ese rubro, y

XXV.- Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos. (1)

(1) Fuente: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada el 29 de diciembre de 1976 actualizada al 12 de junio de 2007, última reforma del 12 de junio de 2006.

II.7 El Servicio de Administración Tributaria

¿Que es el SAT?

El Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera, con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público; de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras; de facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario, y de generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria.

Misión

Recaudar las contribuciones federales y controlar la entrada y salida de mercancías del territorio nacional, garantizando la correcta aplicación de la legislación y promoviendo el cumplimiento voluntario y oportuno.

Antecedentes

El 1 de julio de 1997, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) reemplazó a la Subsecretaría de Ingresos en las atribuciones de determinación y recaudación de las contribuciones del ámbito federal.

Con la creación del SAT se busca realizar de manera más eficiente las labores de recaudación de contribuciones federales, coordinación fiscal con entidades, representación de la Federación en controversias fiscales, dirección de los servicios aduaneros y participación en la negociación de tratados internacionales en materia fiscal y aduanera, entre otras. En este sentido, se llevó a cabo un

programa de reingeniería y modernización de los procesos, sistemas y estructuras.

El SAT como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuenta con autonomía de gestión para la consecución de sus labores, y autonomía técnica para dictar sus resoluciones.

Integración del sat

El SAT está integrado por una Junta de Gobierno que constituye su órgano principal de dirección, por las Administraciones Generales y Unidades que lo conforman y por un Jefe que es nombrado y removido por el Presidente de la República. El Jefe del SAT es el enlace entre la institución y las demás entidades gubernamentales tanto de carácter federal y estatal como municipal, y de los sectores social y privado en las funciones encomendadas al propio Servicio de Administración Tributaria.

Por su parte, la Junta de Gobierno del SAT estará integrada por:

- El titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá
- Por tres consejeros elegidos por el Secretario de Hacienda de entre los empleados superiores de Hacienda
- Por tres consejeros independientes designados por el Presidente de la República, debiendo haber sido dos de ellos propuestos por la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal

Los nombramientos deberán recaer en personas que cuenten con amplia experiencia en la administración tributaria, federal o estatal, y sean reconocidas por sus conocimientos, honorabilidad, prestigio profesional y experiencia para contribuir a mejorar la eficacia de la administración y la atención al contribuyente.

El patrimonio del SAT se conforma con los recursos financieros y materiales, que en su momento le transfirió la Subsecretaría de Ingresos y con los que anualmente recibe a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de coordinadora sectorial. (1)

Atribuciones

El Servicio de Administración Tributaria tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación aplicable;
- II. Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera;
- III. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;
- IV. Determinar, liquidar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos federales y sus accesorios cuando, conforme a los tratados internacionales de los que México sea parte, estas atribuciones deban ser ejercidas por las autoridades fiscales y aduaneras del orden federal;
- V. Ejercer aquéllas que, en materia de coordinación fiscal, correspondan a la administración tributaria;

(1) Fuente: <http://www.sat.gob.mx/nuevo.html>

- VI.** Solicitar y proporcionar a otras instancias e instituciones públicas, nacionales o del extranjero, el acceso a la información necesaria para evitar la evasión o elusión fiscales, de conformidad con las leyes y tratados internacionales en materia fiscal y aduanera;
- VII.** Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones;
- VIII.** Participar en la negociación de los tratados internacionales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal en las materias fiscal y aduanera, así como celebrar acuerdos interinstitucionales en el ámbito de su competencia;
- IX.** Proporcionar, bajo el principio de reciprocidad, la asistencia que le soliciten instancias supervisoras y reguladoras de otros países con las cuales se tengan firmados acuerdos o formen parte de convenciones internacionales de las que México sea parte, para lo cual, en ejercicio de sus facultades de vigilancia, podrá recabar respecto de los contribuyentes y terceros con ellos relacionados, la información y documentación que sea objeto de la solicitud.
- X.** Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en las materias fiscal y aduanera;
- XI.** Localizar y listar a los contribuyentes con el objeto de ampliar y mantener actualizado el registro respectivo;

- XII.** Allegarse la información necesaria para determinar el origen de los ingresos de los contribuyentes y, en su caso, el cumplimiento correcto de sus obligaciones fiscales.
- XIII.** Proponer, para aprobación superior, la política de administración tributaria y aduanera, y ejecutar las acciones para su aplicación. Se entenderá como política de administración tributaria y aduanera el conjunto de acciones dirigidas a recaudar eficientemente las contribuciones federales y los aprovechamientos que la legislación fiscal establece, así como combatir la evasión y elusión fiscales, ampliar la base de contribuyentes y facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes.
- XIV.** Diseñar, administrar y operar la base de datos para el sistema de información fiscal y aduanera, proporcionando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los datos estadísticos suficientes que permitan elaborar de manera completa los informes que en materia de recaudación federal y fiscalización debe rendir el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión.
- XV.** Contribuir con datos oportunos, ciertos y verificables al diseño de la política tributaria.
- XVI.** Emitir las disposiciones de carácter general necesarias para el ejercicio eficaz de sus facultades, así como para la aplicación de las leyes, tratados y disposiciones que con base en ellas se expidan.
- XVII.** Emitir los marbetes y los precintos que los contribuyentes deban utilizar cuando las leyes fiscales los obliguen, y

XVIII. Las demás que sean necesarias para llevar a cabo las previstas en esta Ley, su reglamento interior y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Anualmente, el Servicio de Administración Tributaria deberá elaborar y hacer público un programa de mejora continua que establezca metas específicas sobre los siguientes aspectos:

- I.** Combate a la evasión y elusión fiscales;
- II.** Aumento esperado de la recaudación por menor evasión y elusión fiscales;
- III.** Combate a la corrupción;
- IV.** Disminución en los costos de recaudación;
- V.** Aumento en la recaudación por la realización de auditorías, con criterios de mayor rentabilidad de las mismas;
- VI.** Aumento estimado del número de contribuyentes en el Registro Federal de Contribuyentes y aumento esperado en la recaudación por este concepto;
- VII.** Mejores estándares de calidad en atención al público y reducción en los tiempos de espera;
- VIII.** Simplificación administrativa y reducción de los costos de cumplimiento al contribuyente y el aumento en la recaudación esperada por este concepto;
- IX.** Indicadores de eficacia en la defensa jurídica del fisco ante tribunales;

X. Indicadores de productividad de los servidores públicos y del desarrollo del personal del Servicio de Administración Tributaria, y

XI. Mejorar la promoción de los servicios e información que el público puede hacer a través de la red computacional y telefónica.

El cumplimiento de las metas del programa de mejora continua será el único criterio y base del sistema de evaluación del desempeño con los cuales el Jefe del Servicio de Administración Tributaria propondrá a la Junta de Gobierno un esquema de incentivos a la productividad de los servidores públicos. En ningún caso se otorgarán estímulos por el solo aumento general de la recaudación o el cobro de multas.

El Servicio de Administración Tributaria estará obligado a proporcionar los datos estadísticos necesarios para que el Ejecutivo Federal proporcione la información siguiente al Congreso de la Unión:

I. Informes mensuales sobre la evolución de la recaudación. Dichos informes deberán presentarse a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público de las Cámaras de Diputados y de Senadores a más tardar 35 días después de terminado el mes de que se trate;

II. Informes trimestrales sobre la evolución de la recaudación, dentro de los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. Dichos informes deberán presentarse a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público de las Cámaras de Diputados y de Senadores a más tardar 35 días después de terminado el trimestre de que se trate, y

III. El presupuesto anual de gastos fiscales, entendido como el monto que el erario federal deja de recaudar por concepto de tasas diferenciadas, tratamientos

y regímenes especiales, estímulos, diferimientos de pagos, deducciones autorizadas y condonaciones de créditos establecidos en las leyes tributarias. Dicha información será presentada cuando menos por impuesto, por rubro específico y por tipo de contribuyente beneficiado. El presupuesto anual de gastos fiscales para el ejercicio fiscal correspondiente deberá presentarse junto con la iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

La información que el Servicio de Administración Tributaria proporcione en los términos de este artículo deberá ser completa y oportuna. En caso de incumplimiento se estará a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y las demás disposiciones aplicables. (1)

(1) Ley del Servicio de Administración Tributaria. Actualizada al 13 de junio 2007. Última reforma 12 junio 2003

II.8 La Ley del Impuesto Sobre la Renta

Evolución del Impuesto Sobre la Renta

Se mencionará de manera breve las diversas leyes del Impuesto Sobre la Renta que han estado en vigor en México. La Ley del Impuesto Sobre la Renta ha sufrido reformas a través de la historia fiscal mexicana y para comprender nuestra ley actual es importante saber como fue que ésta surgió y los cambios que ha tenido a través del tiempo hasta nuestros días. Los datos que ha continuación se mencionan (de 1921 a 1991) fueron tomados del autor Calvo, Enrique, (1) los cuales se citan textualmente:

Ley del Centenario del 20 de julio de 1921

El Impuesto Sobre la Renta nace en México en 1921, con el impuesto del centenario. “El 20 de julio de 1921, se publicó un decreto promulgatorio de una ley que estableció un impuesto federal, extraordinario y pagadero por una sola vez, sobre los ingresos o ganancias particulares. No fue una ley de carácter permanente; solo tuvo un mes de vigencia. La ley se dividía en cuatro capítulos denominados “cédulas”: 1) del ejercicio del comercio o de la industria, 2) del ejercicio de una profesión liberal, literaria, artística, o innominada, 3) del trabajo a sueldo o salario, 4) de la colocación de dinero o valores a rédito, participación o dividendos. No hubieron cédulas para la agricultura o la ganadería.

Ley del 21 de febrero de 1924 y su reglamento.

El 21 de febrero de 1924, se promulgó la ley para la recaudación de los impuestos establecidos en la ley de ingresos vigente sobre sueldos, salarios, emolumentos, honorarios y utilidades de las sociedades y empresas. Esta ley no fue de carácter transitorio como fue la del centenario y marco el inicio del sistema “cedular” de gravamen que rigió en nuestro país por aproximadamente 40 años. En contraste

con la ley del centenario, esta ley no gravaba los ingresos brutos de las sociedades y empresas para la determinación de la base gravable se permitía efectuar deducciones de los ingresos. Por eso esta ley constituye el antecedente mas remoto del impuesto sobre la renta ya que , además de que fue una ley permanente, permitió gravar solamente la utilidad obtenida, que es la que produce el incremento en el haber patrimonial de los contribuyentes, ese incremento es, propiamente , el signo de capacidad contributiva. El Reglamento que se promulgó el mismo día que la ley, establecía en sus diversos capítulos las clases de contribuyentes, indicaba la forma de elaborar las declaraciones y la manera de pagar el impuesto.

Ley del 18 de marzo de 1925

Esta ley fue la que por primera vez se llamó “ley del impuesto sobre la renta”. Rigió 16 años durante los cuales sufrió varias modificaciones para adecuarse al crecimiento económico de México. Definió lo que debía entenderse por ingreso y por primera vez se le dio consideración al ingreso por crédito, sin embargo, se establecía que solo procedía tomarlo en consideración cuando no existiera obligación de restituir su importe, requisito que mas tarde desapareció porque era una redundancia que únicamente sirvió para evadir el oportuno cumplimiento de la ley.

Ley del impuesto sobre el superprovecho del 27 de diciembre de 1939.

Durante el periodo comprendido entre 1932 y 1948 aparecieron leyes complementarias a la ley del impuesto sobre la Renta con diversos fines lo cuales podríamos sintetizar en la necesidad que tenía el Estado de obtener recursos para satisfacer las necesidades apremiantes que tenía la nación originadas principalmente por el estado de guerra existente en esa época. La iniciativa de Ley del Impuesto sobre la Renta sobre el superprovecho decía: Abrirá un nuevo cauce de justicia en el régimen tributario de la nación, al limitar en beneficio del erario

público, las ganancias excesivas que obtengan los contribuyentes de la cédula primera de la ley de impuesto sobre la renta, es decir, las personas físicas o morales que se dedican a actividades comerciales, industriales o agrícolas.

Ley de 31 de diciembre de 1941 y su Reglamento.

La reforma fundamental que implica el proyecto es la supresión del impuesto del superprovecho. La razón de esta medida radica en el propósito firme del gobierno federal de no limitar las utilidades legítimas en un momento en el que el país requiere en alto grado del impulso de las iniciativas y de la empresa privada. Sin embargo, para compensar la disminución de los ingresos federales que ocasionó la supresión del impuesto mencionado se aumentaron las tasas de las diferentes tarifas cedulares. Esta ley volvió a agrupar en cédulas a los diversos contribuyentes.

Ley del 30 de diciembre de 1953 y su Reglamento.

Se puede decir que en esta ley se perfeccionan las normas que contuvieron las anteriores, sin embargo, no significó transformación o evolución en la estructura del impuesto sobre la renta. Por primera vez se consignaron en la ley las deducciones que podían hacer los contribuyentes para determinar su utilidad gravable, lo cual constituyó un importante avance al adecuarse a la obligación constitucional de que las contribuciones deben establecerse en la ley y no en un reglamento. Esta ley sufrió sus principales modificaciones por decreto del 28 de diciembre de 1961 y tuvo como principal adición la tasa complementaria sobre ingresos acumulables, la que en materia de impuesto personal trataba de corregir la desproporcionalidad e inequidad del sistema cedular.

Ley del 30 de diciembre de 1964 y su Reglamento.

Esta ley, que estuvo en vigor 16 años, se abandonó por primera vez el sistema cedular y se dividió en 2 títulos solamente: uno para el impuesto al ingreso global

de las empresas y otro para el impuesto al ingreso de las personas físicas. Por primera vez se hizo el intento de implantar un impuesto global aún cuando no se logró del todo porque dejaban de acumularse o adicionarse a los demás ingresos del contribuyente persona física, los intereses que obtuviera provenientes de ciertos valores de rendimiento fijo así como los ingresos que percibiera por concepto de dividendos y los que derivaran de sus actividades empresariales. Fue a partir de 1978 cuando se adicionó en esta ley la tasa complementaria sobre utilidades brutas extraordinarias, la cual estuvo en vigor unos años solamente.

Ley del impuesto de 1987

A partir de 1987 se amplió la base gravable de las sociedades mercantiles a través de incorporar en el procedimiento de cálculo de la utilidad gravable el efecto económico que la inflación origina en los créditos que conceden los contribuyentes y en las obligaciones que contraen. Sin embargo para mitigar el efecto que eso tendría en la utilidad gravable se hicieron ajustes a la ley para: 1) permitir la deducción de la adquisición de inventarios en el propio ejercicio independientemente de la época en que se vendieran, 2) dar efecto fiscal a la revaluación de la inflación produce en los bienes de activo fijo y 3) permitir la reevaluación por efecto de la inflación de las pérdidas fiscales que podían deducirse de la utilidad gravable de los ejercicios siguientes. La entrada súbita de este sistema pudo haber provocado serios quebrantos financieros en las empresas, por tal motivo se dispuso que el nuevo sistema fuera cobrando paulatinamente plena vigencia. Para tal fin el contribuyente tendría que determinar anualmente dos bases gravables diferentes: La base tradicional y la base nueva.

Ley del impuesto de 1991

Sería hasta 1991 cuando definitivamente cobrarían plena vigencia las reglas para determinar la utilidad en la base nueva, porque se abandonarían totalmente las reglas relativas a la base tradicional. Esta ley no se reforma pero si cabe

destacar que surgen sin embargo reglas y disposiciones de carácter general que se adicionan a la ley, esto es lo que conocemos como miscelánea fiscal.

Ley del impuesto de 2002

Esta nueva ley reestructura a la ley anterior e incorpora disposiciones de reglas misceláneas, jurisprudencias y reglamentarias que incluyen un título específico de empresas multinacionales.

(1) Calvo, Enrique. (1999). Tratado del Impuesto sobre la Renta.

Elementos del Impuesto Sobre la Renta.

El capítulo I de la Ley del Impuesto Sobre la Renta contiene las disposiciones generales que se aplicarán a todos los títulos de la ley siempre y cuando no haya una disposición específica. En este capítulo encontramos el sujeto obligado al pago del impuesto, así como el objeto y la base.

Sujeto

El artículo 1º. De la Ley del Impuesto Sobre la Renta señala que las personas físicas y morales están obligadas al pago del impuesto sobre la renta en los siguientes casos:

- a) Las residentes en México, respecto de todos sus ingresos cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan.
- b) Los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, respecto de los ingresos atribuibles a dicho establecimiento permanente.

c) Los residentes en el extranjero, respecto de los ingresos procedentes de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional, cuando no tengan un establecimiento permanente en el país, o cuando teniéndolo, dichos ingresos no sean atribuibles a éste. (1)

Algo muy importante que nos habla el autor Enrique Calvo, con respecto a este primer artículo, es que para que una persona se convierta en un sujeto obligado o contribuyente del Impuesto Sobre la Renta en México, son los criterios que condicionan la causación del impuesto con motivo de la percepción de ingresos, los cuales son: La residencia del sujeto, la posesión de un establecimiento permanente en el país, y la ubicación de la fuente de riqueza de la que provenga el ingreso. Con esto observamos que la nacionalidad mexicana ha dejado de ser el criterio determinante de causación del impuesto sobre la renta mexicano. Es importante mencionar esto, ya que con esta reflexión podemos observar que cualquiera que obtenga ingresos en territorio mexicano esta obligado al pago de este impuesto y no nada mas los mexicanos.

Objeto

El objeto lo encontramos también en el artículo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y este se refiere a los ingresos que perciban las personas, aunque la ley del Impuesto sobre la Renta no contiene una definición del término ingreso podemos decir que son “ el aumento en el patrimonio de una entidad por concepto de venta de bienes o prestación de servicios”. Pero cabe señalar que serán gravados los ingresos que mencionan específicamente la ley. La ley permite algunas deducciones y además existen ingresos que no grava la ley.

(1) Ley del impuesto Sobre la Renta 2007.

Base Gravable

Para el cálculo del impuesto sobre la renta tenemos que tomar en cuenta que la ley nos permite algunas deducciones y el resultado de disminuir estas deducciones nos dará la base sobre la cual se calculará el Impuesto sobre la Renta. Es entonces que para las personas morales la base sobre la que se calcula el impuesto es el resultado fiscal.

A continuación se da un ejemplo sobre la estructura general para determinar el impuesto sobre la renta de las personas morales:

	Ingresos acumulables (Art. 17)
Menos:	<u>deducciones autorizadas (Art. 29)</u>
Igual:	utilidad fiscal
Menos:	PTU pagada en el ejercicio
Menos:	Pérdidas pendientes de amortizar actualizadas de ejercicios <u>anteriores (Art. 10-II)</u>
Igual:	Resultado Fiscal (Art. 10-I)

Finalmente al resultado fiscal se le multiplica por la tasa del Impuesto Sobre la Renta y obtenemos el impuesto del ejercicio.

Tasa

En el caso de las personas morales, a la base se le aplica una tasa de impuesto. Dicha tasa esta establecida en el Art. 10 del ISR, el cual establece que las personas morales deberán calcular el impuesto aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa del 28%.

Ingresos Acumulables

El Capítulo I de la Ley del Impuesto sobre la Renta nos habla de los ingresos. El artículo 17 nos dice que

Las personas morales residentes en el país, incluida la asociación en participación, acumularán la totalidad de los ingresos en efectivo, en bienes, en servicio, en crédito o de cualquier otro tipo, que obtengan en el ejercicio, inclusive los provenientes de sus establecimientos en el extranjero. El ajuste anual por inflación acumulable es el ingreso que obtienen los contribuyentes por la disminución real de sus deudas.

Son ingresos acumulables:

- a) Ingresos totales propios de la actividad
- b) Ganancia por enajenación de acciones
- c) Ganancia por enajenación de inmuebles
- d) Otros ingresos como por ejemplo: ingresos determinados por autoridades fiscales, ganancias derivadas de la transmisión de la propiedad de bienes por pago en especie, beneficio por mejoras que pasan a poder del propietario, ganancia por enajenación de activos, títulos, fusión, escisión, etc.
- e) Ajuste anual por inflación

Es importante saber las fechas que establece la Ley del Impuesto Sobre la Renta para la acumulación de los ingresos y es el Art. 18 el que nos dice que para los efectos del artículo 17 de esta Ley, se considera que los ingresos se obtienen, en aquellos casos no previstos en otros artículos de la misma, en las fechas que se señalan conforme a lo siguiente tratándose de:

- I. Enajenación de bienes o prestación de servicios, cuando se dé cualquiera de los siguientes supuestos, el que ocurra primero:
 - a) Se expida el comprobante que ampare el precio o la contraprestación pactada.
 - b) Se envíe o entregue materialmente el bien o cuando se preste el servicio.
 - c) Se cobre o sea exigible total o parcialmente el precio o la contraprestación pactada, aun cuando provenga de anticipos.
- II. Otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, cuando se cobren total o parcialmente las contraprestaciones, o cuando éstas sean exigibles a favor de quien efectúe dicho otorgamiento, o se expida el comprobante de pago que ampare el precio o la contraprestación pactada, lo que suceda primero.
- III. Obtención de ingresos provenientes de contratos de arrendamiento financiero, los contribuyentes podrán optar por considerar como ingreso obtenido en el ejercicio el total del precio pactado o la parte del precio exigible durante el mismo.
- IV. Ingresos derivados de deudas no cubiertas por el contribuyente, en el mes en el que se consume el plazo de prescripción o en el mes en el que se cumpla el plazo a que se refiere el párrafo segundo de la fracción XVI del artículo 31 de esta Ley.

Deducciones Autorizadas

Ya hablamos de la obligación de acumular los ingresos pero también la ley nos habla que tenemos la opción de deducciones autorizadas que significan una forma de disminuir el pago del impuesto sobre la renta. El Art. 29 de la Ley del ISR nos habla de las deducciones autorizadas que son:

- I. Las devoluciones, descuentos o bonificaciones.
- II. El costo de lo vendido.
- III. Los gastos netos de descuentos, bonificaciones o devoluciones.
- IV. Las inversiones.
- V. (Se deroga).
- VI. Los créditos incobrables y las pérdidas por caso fortuito,
- VII. Las aportaciones para reservas para fondos de pensiones y de primas de antigüedad
- VIII. Las cuotas pagadas por los patrones al Instituto Mexicano del Seguro Social
- IX. Los intereses devengados a cargo en el ejercicio
- X. El ajuste anual por inflación
- XI. Los anticipos y los rendimientos que paguen las sociedades cooperativas de producción,

Una vez que ya sabemos las deducciones autorizadas a las que tenemos opción debemos analizar los requisitos que estas deducciones requieren para hacer uso de esta opción. Es el Art. 31 el cual nos habla de los requisitos de las deducciones.

Una vez analizados todos los elementos necesarios para las deducciones podemos entonces calcular nuestra base gravable para el cálculo del ISR.

La fórmula general para el reporte del Estado de Resultados Fiscal es la siguiente:

The diagram illustrates the formula for determining the Fiscal Result. It consists of three main components arranged horizontally: a yellow box on the left containing the text "Resultado Fiscal", an equals sign "=" in the center, an orange box on the right containing the text "Ingresos Acumulables", followed by the word "(menos)" in parentheses, and finally a blue box on the far right containing the text "Deducciones Autorizadas". Each box is set against a light gray grid background.

$$\text{Resultado Fiscal} = \text{Ingresos Acumulables} \text{ (menos) } \text{Deducciones Autorizadas}$$

Gráfica 6 Determinación del Resultado Fiscal

Fuente: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lcp/tellez_y_r/capitulo_3.html#

II.9 El Proceso Legislativo en México

Legislar significa elaborar y poner en vigor las normas jurídicas. Los pasos metódicos que deben seguirse para realizar esta actividad, llevan por nombre “proceso legislativo”, el cual consta de las siguientes fases:

a) Iniciativa.- Esta facultad que tienen determinados órganos o personas del Estado para proponer al Congreso de la Unión (Poder Legislativo) un proyecto de ley.

El artículo 71 constitucional determina que esta facultad corresponde exclusivamente al Presidente de la República, a los diputados y senadores al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados.

Cabe aclarar que debido a que en México tenemos un sistema bicameral, las iniciativas llegan a una de las dos cámaras, la cual recibe el nombre de “Cámara de Origen”, cuando ésta estudia y aprueba el proyecto de ley, lo envía a la otra Cámara a la que se le llama “revisora”.

b) Turno.- Cuando una iniciativa es recibida en la Cámara de origen, se envía, para su estudio, a la comisión que corresponda, según el tema de la iniciativa.

c) Dictamen,. La comisión encargada del estudio de la iniciativa tiene que elaborar un dictamen de la misma, en donde exponga las consideraciones que al respecto se lleven a cabo, así como las modificaciones, si las hubiere. En el dictamen se incluirá el proyecto de decreto o de ley.

d) Lecturas.- Los dictámenes se presentan dándoles lectura ante el pleno de la Cámara, para que todos sus integrantes se enteren de las consideraciones de la comisión y las posibles modificaciones.

e) Discusión.- Consiste en el debate que normalmente existe entre los diputados o senadores de diferentes partidos con respecto a la iniciativa y su dictamen. Pueden inscribirse los oradores que así lo deseen, para exponer sus argumentos tanto a favor, como en contra.

f) Aprobación.- Posteriormente, la Cámara da su asentimiento a conformidad a una iniciativa por medio del otorgamiento del voto afirmativo de la mayoría de los miembros presentes. Obtenida la aprobación de la cámara de origen, el proyecto deberá ser remitido a la Cámara revisora para su discusión, y en caso de también ser aprobada se envía al ejecutivo, para su sanción, promulgación y publicación.

g) Sanción.- Es el acto por el que el presidente de la República manifiesta con su firma, de conformidad con la iniciativa aprobada por las Cámaras, pero bien puede no estar de acuerdo con ella (derecho de veto), en cuyo caso la iniciativa será devuelta a la Cámara de origen con las observaciones que el Jefe del Ejecutivo hubiese realizado.

h) Promulgación y Publicación.- En el supuesto de que el proyecto de ley obtenga la sanción del Presidente de la República, la ley es promulgada, es decir, se da a conocer a quienes deben cumplirla. Para que una ley sea obligatoria, es necesario poner al alcance del gobernado su texto, mediante su impresión en el Diario Oficial de la Federación.

i) Iniciación de la Vigencia.- Se refiere al momento en que una ley comienza a tener fuerza obligatoria. Para determinar la fecha a partir de la cual las leyes entran en vigor, existen dos sistemas:

Sucesivo.- Las leyes surten sus efectos tres días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. En los lugares distintos del que se publique, se necesita además del tiempo mencionado un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción.

Sincrónico.- Las leyes surten sus efectos el día que el propio ordenamiento determine, siempre y cuando ya se hubiese realizado su publicación. (1)

La Cámara de Diputados tiene facultad exclusiva para recibir iniciativas relacionadas con la hacienda pública por lo que es de singular trascendencia mencionar los Art. 74 y 75 de la Carta Magna que a la letra dice:

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

II. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;

III. Derogada.

(1) Fuente: Constitución y Congreso. Texto complementario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Anaya Editores, S.A. 2006. pp. 49-51

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no

existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

V. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.

VI. (Se deroga).

VII. (Se deroga).

VIII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 75. La Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté

establecido por la ley; y en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo. (1)

(1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada el 5 de febrero de 1917 última reforma 4 de diciembre de 2006.

II.10 La Cuenta de la Hacienda Pública Federal

La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos incluye como una facultad de la Cámara de Diputados la revisión de la Cuenta Pública, con objeto de conocer los resultados de la gestión financiera y comprobar si el presupuesto asignado ha cumplido con los objetivos previstos. (Ver Art. 74 en capítulo anterior)

Por otra parte la Carta Magna establece la autonomía del órgano de fiscalización como se muestra a continuación:

Artículo 79. La entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

Esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo:

I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley.

También fiscalizará los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios y los particulares.

Sin perjuicio de los informes a que se refiere el primer párrafo de esta fracción, en las situaciones excepcionales que determine la ley, podrá requerir a los sujetos de fiscalización que procedan a la revisión de los conceptos que estime pertinentes y le rindan un informe. Si estos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la ley, se podrá dar lugar al fincamiento de las responsabilidades que corresponda.

II. Entregar el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 31 de marzo del año siguiente al de su presentación. Dentro de dicho informe se incluirán los dictámenes de su revisión y el apartado correspondiente a la fiscalización y verificación del cumplimiento de los programas, que comprenderá los comentarios y observaciones de los auditados, mismo que tendrá carácter público.

La entidad de fiscalización superior de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda los informes a que se refiere este artículo; la ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición.

III. Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales, y efectuar visitas domiciliarias, únicamente para exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las leyes y a las formalidades establecidas para los cateos, y

IV. Determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes, así como promover ante las autoridades competentes el

fincamiento de otras responsabilidades; promover las acciones de responsabilidad a que se refiere el Título Cuarto de esta Constitución, y presentar las denuncias y querellas penales, en cuyos procedimientos tendrá la intervención que señale la ley.

La Cámara de Diputados designará al titular de la entidad de fiscalización por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. La ley determinará el procedimiento para su designación. Dicho titular durará en su encargo ocho años y podrá ser nombrado nuevamente por una sola vez. Podrá ser removido, exclusivamente, por las causas graves que la ley señale, con la misma votación requerida para su nombramiento, o por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Título Cuarto de esta Constitución.

Para ser titular de la entidad de fiscalización superior de la Federación se requiere cumplir, además de los requisitos establecidos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, los que señale la ley. Durante el ejercicio de su encargo no podrá formar parte de ningún partido político, ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, salvo los no remunerados en asociaciones científicas, docentes, artísticas o de beneficencia.

Los Poderes de la Unión y los sujetos de fiscalización facilitarán los auxilios que requiera la entidad de fiscalización superior de la Federación para el ejercicio de sus funciones.

El Poder Ejecutivo Federal aplicará el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias a que se refiere la fracción IV del presente artículo. (1)

(1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada el 5 de febrero de 1917 última reforma 4 de diciembre de 2006.

Por su parte la Ley de Fiscalización Superior de la Federación define el concepto de cuenta pública. En la siguiente página transcribimos algunos artículos fundamentales para comprender la importancia del órgano de fiscalización

Artículo 2.- Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:

VIII.Cuenta Pública: El informe que los Poderes de la Unión y los entes públicos federales rinden de manera consolidada a través del Ejecutivo Federal, a la Cámara sobre su gestión financiera, a efecto de comprobar que la recaudación, administración, manejo, custodia y aplicación de los ingresos y egresos federales durante un ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de cada año, se ejercieron en los términos de las disposiciones legales y administrativas aplicables, conforme a los criterios y con base en los programas aprobados;

Artículo 3.- La revisión de la Cuenta Pública, está a cargo de la Cámara, la cual se apoya para tales efectos, en la Auditoría Superior de la Federación, misma que tiene a su cargo la fiscalización superior de la propia Cuenta Pública y goza de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, de conformidad con lo establecido en esta Ley.

Artículo 7.- Para los efectos de esta Ley, la Cuenta Pública estará constituida por:

- a) Los Estados Contables, Financieros, Presupuestarios, Económicos y Programáticos;
- b) La información que muestre el registro de las operaciones derivadas de la aplicación de la Ley de Ingresos y del ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Federación;
- c) Los efectos o consecuencias de las mismas operaciones y de otras cuentas en el activo y pasivo totales de la Hacienda Pública Federal y en su patrimonio neto, incluyendo el origen y aplicación de los recursos, y
- d) El resultado de las operaciones de los Poderes de la Unión y entes públicos federales, además de los estados detallados de la Deuda Pública Federal.

Artículo 8.- La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada por el Ejecutivo Federal a la Cámara, y en sus recesos, si es el caso, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, dentro de los diez primeros días del mes de junio. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven. En ningún caso la prórroga excederá de cuarenta y cinco días naturales.

Asimismo, los Poderes de la Unión y los entes públicos federales rendirán a la Auditoría Superior de la Federación, a más tardar el 31 de agosto del año en que se ejerza el presupuesto respectivo, el Informe de Avance de Gestión Financiera sobre los resultados físicos y financieros de los programas a su cargo, por el periodo comprendido del 1o. de enero al 30 de junio del ejercicio fiscal en curso. Dicho informe será consolidado y remitido por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 9.- A fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo anterior, los Poderes de la Unión y los entes públicos federales harán llegar con la debida anticipación al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la información que dicha dependencia les solicite.

Artículo 10.- La Cuenta Pública que se rinda a la Cámara deberá consolidar la información del Informe de Avance de Gestión Financiera, así como la correspondiente al segundo semestre del año que corresponda.

Artículo 11.- El contenido del Informe de Avance de Gestión Financiera se referirá a los programas a cargo de los Poderes de la Unión y los entes públicos federales, para conocer el grado de cumplimiento de los objetivos, metas y satisfacción de necesidades en ellos proyectados y contendrá:

- I. El flujo contable de ingresos y egresos al 30 de junio del año en que se ejerza el presupuesto;
- II. El avance del cumplimiento de los programas con base en los indicadores estratégicos aprobados en el presupuesto, y
- III. Los procesos concluidos.

Artículo 13.- La Auditoría Superior de la Federación conservará en su poder la Cuenta Pública de cada ejercicio fiscal y los informes de resultados de su revisión, mientras no prescriban sus facultades para fincar las responsabilidades derivadas de las supuestas irregularidades que se detecten en las operaciones objeto de revisión. También se conservarán las copias autógrafas de las resoluciones en las que se finquen responsabilidades y los documentos que contengan las denuncias

o querellas penales, que se hubieren formulado como consecuencia de los hechos presuntamente delictivos que se hubieren evidenciado durante la referida revisión.

Artículo 14.- La revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública tienen por objeto determinar:

- I. Si los programas y su ejecución se ajustan a los términos y montos aprobados;
- II. Si las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, se ajustan o corresponden a los conceptos y a las partidas respectivas;
- III. El desempeño, eficiencia, eficacia y economía, en el cumplimiento de los programas con base en los indicadores aprobados en el presupuesto;
- IV. Si los recursos provenientes de financiamiento se obtuvieron en los términos autorizados y se aplicaron con la periodicidad y forma establecidas por las leyes y demás disposiciones aplicables, y si se cumplieron los compromisos adquiridos en los actos respectivos;
- V. En forma posterior a la conclusión de los procesos correspondientes, el resultado de la gestión financiera de los Poderes de la Unión y los entes públicos federales;
- VI. Si en la gestión financiera se cumple con las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones aplicables en materia de sistemas de registro y contabilidad gubernamental; contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles; almacenes y demás activos y recursos materiales;

VII. Si la recaudación, administración, manejo y aplicación de recursos federales, y si los actos, contratos, convenios, concesiones u operaciones que las entidades fiscalizadas celebren o realicen, se ajustan a la legalidad, y si no han causado daños o perjuicios en contra del Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales;

VIII. Las responsabilidades a que haya lugar, y

IX. La imposición de las sanciones resarcitorias correspondientes en los términos de esta Ley.

Artículo 15.- La Cuenta Pública será turnada a la Auditoría Superior de la Federación para su revisión y fiscalización superior, a través de la Comisión de la Cámara.

Artículo 16.- Para la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, la Auditoría Superior de la Federación tendrá las atribuciones siguientes:

V. Verificar que las entidades fiscalizadas que hubieren recaudado, manejado, administrado o ejercido recursos públicos, lo hayan realizado conforme a los programas aprobados y montos autorizados, así como, en el caso de los egresos, con cargo a las partidas correspondientes, además con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;

VI. Verificar que las operaciones que realicen los Poderes de la Unión y los entes públicos federales sean acordes con la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación y se efectúen con apego a las disposiciones respectivas del Código Fiscal de la Federación y leyes fiscales sustantivas; las leyes General de Deuda Pública; de Presupuesto,

Contabilidad y Gasto Público Federal; orgánicas del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de la Administración Pública Federal, del Poder Judicial de la Federación y demás disposiciones legales y administrativas aplicables a estas materias;

Artículo 19.- La Auditoría Superior de la Federación, en ejercicio de sus facultades de fiscalización, podrá realizar visitas y auditorías durante el ejercicio fiscal en curso, respecto de los procesos reportados como concluidos en el Informe de Avance de Gestión Financiera, en caso contrario, sólo podrá realizar visitas y auditorías a partir de que la Comisión de la Cámara le haga entrega de la Cuenta Pública.

Artículo 20.- La fiscalización del Informe de Avance de Gestión Financiera y la revisión de la Cuenta Pública están limitadas al principio de anualidad a que se refiere la fracción IV del artículo 74 constitucional, por lo que un proceso que abarque en su ejecución dos o más ejercicios fiscales, sólo podrá ser revisado y fiscalizado anualmente en la parte ejecutada precisamente en ese ejercicio, al rendirse la Cuenta Pública; lo mismo ocurrirá cuando el proceso se declare como concluido. En virtud de lo anterior, la revisión de conceptos ya fiscalizados con motivo del Informe de Avance de Gestión Financiera, no deberán duplicarse a partir de la revisión de la Cuenta Pública.

Sin perjuicio del principio de anualidad a que se refiere el párrafo anterior, la Auditoría Superior de la Federación podrá revisar de manera casuística y concreta, información y documentos relacionados con conceptos específicos de gasto correspondientes a ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, cuando el programa o proyecto contenido en el presupuesto aprobado, abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales, sin que con este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio correspondiente a la revisión específica señalada.

Artículo 30.- La Auditoría Superior de la Federación, tendrá un plazo improrrogable que vence el 31 de marzo del año siguiente a aquél en que la Cámara, o en su caso, la Comisión Permanente, reciba la Cuenta Pública, para realizar su examen y rendir en dicha fecha a la Cámara, por conducto de la Comisión, el informe del resultado correspondiente, mismo que tendrá carácter público y mientras ello no suceda, la Auditoría Superior de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones e informaciones.

Artículo 31.- El Informe del Resultado a que se refiere el artículo anterior deberá contener como mínimo lo siguiente:

- a) Los dictámenes de la revisión de la Cuenta Pública;
- b) El apartado correspondiente a la fiscalización y verificación del cumplimiento de los programas, con respecto a la evaluación de la consecución de sus objetivos y metas, así como de la satisfacción de las necesidades correspondientes, bajo criterios de eficiencia, eficacia y economía;
- c) El cumplimiento de los principios de contabilidad gubernamental y de las disposiciones contenidas en los ordenamientos legales correspondientes;
- d) Los resultados de la gestión financiera;
- e) La comprobación de que los Poderes de la Unión, y los entes públicos federales, se ajustaron a lo dispuesto en la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación y en las demás normas aplicables en la materia;

- f) El análisis de las desviaciones presupuestarias, en su caso, y
- g) Los comentarios y observaciones de los auditados.

En el supuesto de que conforme al apartado b) de este artículo, no se cumplan con los objetivos y metas establecidas en los programas aprobados, la Auditoría Superior de la Federación hará las observaciones y recomendaciones que a su juicio sean procedentes.

Artículo 32.- La Auditoría Superior de la Federación en el Informe del Resultado, dará cuenta a la Cámara de los pliegos de observaciones que se hubieren fincado, de los procedimientos iniciados para el fincamiento de responsabilidades y de la imposición de las sanciones respectivas, así como de la promoción de otro tipo de responsabilidades y denuncias de hechos presuntamente ilícitos, que realice de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.(1)

(1) Ley de Fiscalización Superior de la Federación del 29 de diciembre de 2000. última reforma del 4 de abril de 2005.

II.11 La Reforma Fiscal

La reforma fiscal es el resultado de las modificaciones que el H. Congreso de la Unión hace a las diferentes leyes fiscales. (1)

El pasado miércoles 20 de junio de 2007, el ejecutivo federal presentó la iniciativa de reforma fiscal ante la Cámara de Diputados la cual tiene como uno de sus objetivos la abrogación de la Ley del Impuesto al Activo, a continuación transcribimos algunos puntos importantes de tal iniciativa:

Gravamen mínimo y sustitución del impuesto al activo

La contribución empresarial a tasa única es un gravamen que tiene una base gravable más amplia que el impuesto sobre la renta, con lo cual la contribución que se propone gravará a quienes hoy no pagan el impuesto sobre la renta, lo que hace más equitativa la tributación. Por otra parte, para evitar que la contribución empresarial a tasa única represente una obligación fiscal adicional, **se propone que este gravamen sustituya al impuesto al activo**. Este nuevo gravamen mantiene una característica importante del impuesto al activo, que consiste en inhibir la toma de riesgos excesivos a través de un fuerte apalancamiento de las empresas, lo cual se justifica como una razón de Estado, con objeto de evitar que las pérdidas por la toma excesiva de riesgos privados de crédito, pudiera afectar negativamente las finanzas públicas en caso de un rescate al sistema de pagos.

Disposiciones Transitorias

Se somete a consideración de esa Soberanía que **al aprobarse la Ley de la Contribución Empresarial a Tasa Única se abroge la Ley del Impuesto al Activo**.

(1) Fuente: http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/informacion_fiscal/legislacion/mrf2005/

Para evitar que la contribución empresarial a tasa única represente una obligación fiscal adicional para los contribuyentes, aumentando la complejidad del sistema tributario, **se propone que la contribución empresarial a tasa única sustituya al impuesto al activo**, ya que como se ha expuesto con antelación la contribución empresarial a tasa única opera como un gravamen mínimo respecto del impuesto sobre la renta.

Ahora bien, para no afectar los derechos adquiridos de los contribuyentes que hayan pagado el impuesto al activo, se propone establecer que podrán solicitar la devolución de las cantidades actualizadas que hubieran pagado en el impuesto al activo en los diez ejercicios inmediatos anteriores y que cuando el impuesto sobre la renta que se pague en el ejercicio sea menor a la contribución empresarial a tasa única, podrán compensar contra la diferencia que resulte las cantidades que tengan derecho a solicitar devolución, estableciendo además las reglas aplicables para el caso de escisión de sociedades.

Transitorios

Primero. La presente Ley entrará en vigor a partir del 1 de enero de 2008.

Segundo. Se aboga la Ley del Impuesto al Activo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1988.

A partir de la entrada en vigor de la presente Ley, quedan sin efecto el Reglamento de la Ley del Impuesto al Activo, las resoluciones y disposiciones administrativas de carácter general y las resoluciones a consultas, interpretaciones, autorizaciones o permisos otorgados a título particular, en materia del impuesto establecido en la Ley que se aboga.

Las obligaciones derivadas de la Ley que se aboga conforme a esta fracción, que hubieran nacido por la realización durante su vigencia, de las situaciones jurídicas o de hecho previstas en dicha Ley, deberán ser cumplidas en los montos, formas y plazos establecidos en dicho ordenamiento y conforme a las disposiciones,

resoluciones a consultas, interpretaciones, autorizaciones o permisos a que se refiere el párrafo anterior.

Tercero. Los contribuyentes que hubieran estado obligados al pago del impuesto al activo, que en el ejercicio fiscal de que se trate efectivamente paguen el impuesto sobre la renta, podrán solicitar la devolución de las cantidades actualizadas que hubieran efectivamente pagado en el impuesto al activo, en los diez ejercicios inmediatos anteriores a la entrada en vigor de la presente Ley, siempre que dichas cantidades no se hubieran devuelto con anterioridad o se haya perdido el derecho a solicitar su devolución conforme a la Ley que se abroga. La devolución a que se refiere este párrafo en ningún caso podrá ser mayor al impuesto sobre la renta que efectivamente se pague en el ejercicio.

Cuando el impuesto sobre la renta que se pague en el ejercicio sea menor a la contribución empresarial a tasa única a que se refiere la presente Ley, los contribuyentes podrán compensar contra la diferencia que resulte las cantidades que en los términos del párrafo anterior tengan derecho a solicitar devolución.

El impuesto al activo efectivamente pagado en los diez ejercicios inmediatos anteriores a la entrada en vigor de la presente Ley, a que se refiere el primer párrafo de esta fracción, se actualizará por el periodo comprendido desde el sexto mes del ejercicio al que corresponda el impuesto al activo, hasta el sexto mes del ejercicio en el que resulte impuesto sobre la renta a cargo del contribuyente que dé lugar a la devolución del impuesto al activo a que se refiere esta fracción.

Cuando el contribuyente no solicite la devolución o efectúe la compensación en un ejercicio pudiéndolo haber hecho conforme a esta fracción, perderá el derecho a hacerlo en ejercicios posteriores.

Los derechos a la devolución o compensación previstos en esta fracción son personales del contribuyente y no podrán ser transmitidos a otra persona ni como consecuencia de fusión. En el caso de escisión, estos derechos se podrán dividir entre la sociedad escidente y las escindidas en la proporción en la que se divida el valor del activo de la escidente en el ejercicio en que se efectúa la escisión.

Para los efectos de este párrafo, el valor del activo será el determinado conforme al artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Activo, vigente hasta el 31 de diciembre de 2007.

Cuarto. Para los efectos del artículo 1, último párrafo, de la presente Ley, durante el ejercicio fiscal de 2008 se aplicará la tasa del 16%.

Quinto. Tratándose de inversiones adquiridas en el ejercicio fiscal de 2008, los contribuyentes en lugar de efectuar la deducción de dichas inversiones en los términos establecidos en la presente Ley, podrán optar por aplicar un crédito fiscal contra la contribución empresarial a tasa única del ejercicio o de los pagos provisionales. El crédito fiscal a que se refiere este párrafo se determinará multiplicando la parte de las contraprestaciones pagadas por las inversiones adquiridas en el ejercicio fiscal de 2008 por el factor de 0.19 y el resultado obtenido será el monto que se podrá acreditar en los términos de esta fracción.

El acreditamiento a que se refiere esta fracción deberá efectuarse antes de aplicar el crédito fiscal a que se refiere el artículo 11 de la presente Ley, contra la contribución empresarial a tasa única del ejercicio o de los pagos provisionales.

Sexto. No estarán afectos al pago de la contribución empresarial a tasa única los ingresos que obtengan los contribuyentes por las actividades a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, efectuadas con anterioridad al 1 de enero de 2008, aún cuando las contraprestaciones relativas a las mismas se perciban con posterioridad a dicha fecha, salvo cuando los contribuyentes hubieran optado para los efectos del impuesto sobre la renta por acumular únicamente la parte del precio cobrado en el ejercicio

Séptimo. Para los efectos de la contribución empresarial a tasa única a que se refiere la presente Ley, no serán deducibles las erogaciones que correspondan a enajenación de bienes, prestación de servicios independientes y al uso o goce temporal de bienes que se utilicen para realizar las actividades a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, que se hayan devengado con anterioridad al 1 de enero de 2008, aún cuando el pago se efectúe con posterioridad a dicha fecha.

Octavo. Lo dispuesto en el artículo 4, fracción II, inciso e) de la presente Ley, será aplicable a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y a las sociedades cooperativas que cuenten con secciones de ahorro y préstamo, que a la fecha de la entrada en vigor de la presente Ley no hayan obtenido autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para operar como entidades de ahorro y crédito popular, siempre que cumplan con los requisitos para continuar realizando actividades que impliquen la captación de recursos de conformidad con lo dispuesto en el Artículo Cuarto Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2005.

Noveno. Lo dispuesto en el artículo 3, fracción I, tercer párrafo de la presente Ley, también será aplicable a las sociedades de ahorro y préstamo, así como a las sociedades y asociaciones que tengan por objeto la captación de recursos entre sus socios o asociados para su colocación entre éstos, que de conformidad con las disposiciones de la Ley de Ahorro y Crédito Popular se encuentren en proceso de autorización para operar como entidades de ahorro y crédito popular.

Décimo. Para los efectos del artículo 19 de la presente Ley, hasta en tanto las autoridades estimen la cuota de la contribución, las personas físicas que paguen el impuesto sobre la renta de conformidad con la Sección III del Capítulo II del Título IV de la ley de la materia, considerarán que la contribución empresarial a tasa única forma parte de la determinación estimativa para los efectos del impuesto sobre la renta.

(1) Fuente: <http://www.shcp.gob.mx>

II.12 La Miscelánea Fiscal

¿Que es la Miscelánea Fiscal?

Son las reglas de carácter general que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con el objetivo de aclarar y complementar las reformas del año en curso o de disposiciones fiscales contenidas en las leyes. (1)

¿Cual es el Fundamento Legal de la Miscelánea Fiscal?

La denominada Resolución miscelánea Fiscal se encuentra fundamentada en el Art. 33 Frac. I inciso g del CFF, mismo que transcribimos a continuación:

Artículo 33.- Las autoridades fiscales para el mejor cumplimiento de sus facultades, estarán a lo siguiente:

I.- Proporcionarán asistencia gratuita a los contribuyentes y para ello procurarán:

g) Publicar anualmente las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales que establezcan disposiciones de carácter general agrupándolas de manera que faciliten su conocimiento por parte de los contribuyentes; se podrán publicar aisladamente aquellas disposiciones cuyos efectos se limitan a periodos inferiores a un año. **Las resoluciones que se emitan conforme a este inciso y que se refieran a sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, no generarán obligaciones o cargas adicionales a las establecidas en las propias leyes fiscales.**

Es importante aclarar que dichas resoluciones no crean obligaciones solo derechos para los contribuyentes.

(1) Fuente: <http://www.impuestum.com/glosario/R.html>

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DEL IMPUESTO AL ACTIVO

III.1 INTRODUCCIÓN

Para dar respuesta a nuestras preguntas de investigación, el presente capítulo contiene:

Diseño de la investigación, esto es: la manera en que se abordó el problema.

Los antecedentes del IMPAC que en una forma breve connotados especialistas exponen en revistas especializadas.

Un ejemplo de la determinación del IMPAC y el efecto de sus cambios más significativos

Un resumen de las iniciativas presentadas en el congreso referentes a la Ley del IMPAC por legislatura.

Se analizaron todas las iniciativas de ley que crearon y han modificado la Ley del Impac, donde procedimos a la tarea de subrayar las frases o palabras que consideramos significativas dentro de los segmentos de texto previamente seleccionados. Al final de cada segmento de texto entre paréntesis manejamos un número progresivo de segmento y una o varias categorías asignadas (denominadas motivo), la cantidad de motivos dependió de la intención de modificación que el legislador plasmó en el segmento. Por razones de espacio, en la presente tesis solo se incluyeron la iniciativa de creación del impuesto presentada por el ejecutivo federal ante el congreso el jueves 15 de diciembre de 1988, a manera de ejemplo del trabajo realizado y la publicación en el DOF del 31 de diciembre de 1988 de la Ley original.

Posteriormente se presenta un cuadro resumen de la primera codificación que plasma en forma sintetizada la primera asignación de categoría a los segmentos de texto analizados (extraídos de las iniciativas de ley).

Enseguida se presenta un resumen de la significación de las categorías asignadas en la primera agrupación, haciendo referencia a los números de segmentos que fueron incluidos en cada categoría.

Después se presenta un resumen de la agrupación de categorías en patrones.

Finalmente se presenta un resumen de la agrupación de patrones en fundamentos de la teoría.

III.2 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

Al hablar de diseño nos referimos a la manera en que abordamos el proceso de investigación. Álvarez Gayou (2003) lo denominó *marco interpretativo*.

Nuestro diseño estuvo basado en la “Teoría Fundamentada”. La teoría fundamentada surge en 1967, fue propuesta por Barney Glaser y Anselm en su libro: *The Discovery of Grounded Theory*, la cual se asienta básicamente en el interaccionismo simbólico. El proceso básico del diseño de la teoría fundamentada es que las proposiciones teóricas surgen de los datos obtenidos en la investigación, más que de los estudios previos.

Nuestro diseño fue sistemático partiendo de una codificación abierta a una codificación axial con el objeto de dar seguimiento a cubrir nuestro objetivo general: Analizar si el Impuesto al Activo, ha cubierto las expectativas originales que motivaron su promulgación y sus respectivas reformas. (Ver objetivo general en pág. 23)

En la codificación abierta revisamos el material recolectado (iniciativas de ley para la promulgación del Impuesto al Activo, así como para sus posteriores modificaciones y otros materiales recolectados como fueron las Leyes de ingresos de la Federación y cuadros estadísticos que resumen los ingresos tributarios determinados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados con base en los datos de Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 1989 a 2005) analizando los textos más significativos y extrayendo los segmentos que explícitamente hacían mención a los motivos por los que se creaba o modificaba el Impuesto al Activo, así como los datos que reflejaban tanto los resultados esperados como los obtenidos.

En la codificación axial, procedimos de todas las categorías codificadas de manera abierta a seleccionar la más importante posicionándola en el centro del proceso la cual identificamos como: **recaudación**.

III.3 ANTECEDENTES DEL IMPAC

La LIMPAC se publicó el 31 de diciembre de 1988, entrando en vigor al día siguiente, es decir, el 1 de enero de 1989. La razón fundamental para la implementación de este impuesto fue la de complementar al ISR, pues se había observado que las empresas no causaban este último y en la mayoría de los casos se declaraban pérdidas fiscales.

Por ello se pensó en instituir un impuesto que gravara los activos de las empresas con la finalidad de incentivarlas a ser productivas y pagar ISR por un lado y, por otro, evitar las prácticas indebidas de no pagar impuestos, pues en cualquier caso se pagaría ISR o, en su defecto, impuesto al activo (IMPAC).

El objeto de la LIMPAC, como lo señala su artículo 1º, básicamente es gravar el activo que tengan los contribuyentes, cualquiera que sea su ubicación, lo cual nos lleva a uno de los elementos más importantes de la contribución, que es la base. La base para el cálculo de este impuesto es el valor del activo, calculado en los términos de la propia ley, para llegar al importe al que se le aplicará la tasa del impuesto.

Una vez determinado el IMPAC del ejercicio se aplica un procedimiento de acreditamiento y comparación en relación con el ISR del ejercicio, es por ello que se afirma que se trata de un impuesto complementario del ISR, pues de dicho procedimiento se determina si hay que cubrir IMPAC, ISR o ambos.

En resumen, al IMPAC del ejercicio se le puede acreditar el ISR del ejercicio. Si el ISR es mayor que el IMPAC, este último no se pagará; de aquí se desprende que los contribuyentes que generan utilidades y que por lo tanto causan ISR, es muy probable que no obtengan IMPAC a su cargo. Por el contrario aquellos

contribuyentes que generen pérdidas fiscales o utilidades mínimas deberían pagar IMPAC, pues seguramente su ISR será menor.

En teoría, el funcionamiento paralelo de ambos impuestos debería ocasionar que los contribuyentes paguen alguno de los dos impuestos mencionados; en los hechos y previo a la reforma de diciembre de 2006, ya no era necesariamente cierta la afirmación anterior, pues existían muchos contribuyentes que no pagaban ISR en el ejercicio, cualquiera que fuere el motivo, pero tampoco causaban IMPAC, derivado de las reformas hechas en el transcurso de los años previos a 2006, A esto habría que adicionar que en varios ejercicios el Ejecutivo Federal expidió decretos de exención del IMPAC a diversos contribuyentes. (1)

(1) Renacimiento del Impac. Reformas a la Ley del Impuesto al Activo. Revista PAF Número 414. Primera quincena enero 2007. Editorial GASCA

III.4 EJEMPLO DE LA DETERMINACIÓN ORIGINAL DEL IMPAC Y SUS CAMBIOS MÁS SIGNIFICATIVOS

	<u>1989</u>	<u>1991</u>	<u>1995</u>	<u>2005</u>	<u>2007</u>
Promedio de Activos Financieros	\$100	\$ 100	\$100	\$ 100	\$ 100
Promedio de Activos Fijos, Cargos y Gastos Diferidos	80	80	80	80	80
Promedio de Terrenos	120	120	120	120	120
Promedio de Inventarios	130	130	130	130	130
Valor del Activo en el Ejercicio	\$430	\$ 430	\$430	\$ 430	\$ 430
Menos:					
15 SMG anual (solo Personas F)		se incorpora			se deroga
Deudas contratadas con el Sistema Financiero				se incorpora	se deroga
Promedio de Deudas	200	200	200	400	se deroga
Base Gravable	\$230	\$ 230	\$230	\$ 30	\$ 430
Por:					
Tasa de Impuesto	2.00%	2.00%	1.80%	1.80%	1.25%
Impac del Ejercicio	\$ 5	\$ 5	\$ 4	\$ 1	\$ 5
Menos:					
ISR del ejercicio	9	9	9	9	9
Impac a pagar	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Menos:					
Pagos Provisionales	2	2	2	2	2
Saldo a cargo o a (favor)	-\$ 2	-\$ 2	-\$ 2	-\$ 2	-\$ 2
Menos:					
Cantidad compensada contra ISR	2	2	2	2	2
Saldo a favor neto	<u>\$ -</u>	<u>\$ -</u>	<u>\$ -</u>	<u>\$ -</u>	<u>\$ -</u>

De: La propia investigación.

Como se puede observar hay un incremento significativo en el IMPAC del Ejercicio entre los ejercicios de 2005 y 2007 mismo que había disminuido por el efecto de la incorporación de la deducción de deudas contratadas con el sistema financiero, con lo que se contesta la pregunta de investigación número 2 (Ver pág. 24).

III.5 RESUMEN DE LAS INICIATIVAS PROPUESTAS EN EL CONGRESO REFERENTES A LA LEY DEL IMPAC

LIV Legislatura

Fecha: 1989-11-15

Iniciativa con proyecto de decreto que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales (miscelánea).

Diario de los Debates, número 8, miércoles 15 de noviembre de 1989.

Presentada por el Ejecutivo federal.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Fecha: 1991-05-29

Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 1o. y 2o. de la Ley del Impuesto al Activo de las Empresas, a fin de que dicho ordenamiento no grave las fuentes tributarias exclusivas de las haciendas municipales y de que -en consecuencia- la Federación no invada facultades reservadas a las Legislaturas estatales.

Diario de los Debates, número 11, miércoles 29 de mayo de 1991.

Presentada por el diputado José Zeferino Esquerro Corpus, PAN.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

LIV Legislatura

Fecha: 1990-04-24

Iniciativa que reforma el artículo 6o. y deroga el sexto párrafo del artículo 7o. de la Ley del Impuesto al Activo, sobre exenciones en el pago de dicho gravamen.

Diario de los Debates, número 5, martes 24 de abril de 1990.

Presentada por el diputado Alejandro Díaz Pérez Duarte, PAN.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Fecha: 1990-04-24

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las leyes del Impuesto Sobre la Renta, del Impuesto al Valor Agregado y del Impuesto al Activo de las Empresas, para mejorar el sistema impositivo mexicano.

Diario de los Debates, número 5, martes 24 de abril de 1990.

Presentada por el diputado Jorge Martínez y Almaraz, PRD.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Fecha: 1990-11-15

Iniciativa de ley que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales (miscelánea fiscal) y que reforma otras leyes federales.

Diario de los Debates, número 7, miércoles 15 de noviembre de 1990.

Presentada por el Ejecutivo federal.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

LV Legislatura

Fecha: 1991-11-15

Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales (miscelánea fiscal) para el ejercicio 1992.

Diario de los Debates, número 8, viernes 15 de noviembre de 1991.

Presentada por el Ejecutivo federal.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Fecha: 1992-06-25

Iniciativa de Ley que Armoniza Diversas Disposiciones con el Acuerdo General de Aranceles y Comercio, los Tratados para Evitar la Doble Tributación y para Simplificación Fiscal.

Diario de los Debates, número 21, jueves 25 de junio de 1992.

Presentada por el Ejecutivo federal.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Fecha: 1993-11-15

Iniciativa de Ley que Establece las Reducciones Impositivas Acordadas en el Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo.

Diario de los Debates, número 6, lunes 15 de noviembre de 1993.

Presentada por el Ejecutivo federal.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

LVI Legislatura

Fecha: 1994-12-08

Iniciativa que abroga la Ley del Impuesto al Activo.

Diario de los Debates, número 17, jueves 8 de diciembre de 1994.

Presentada por el diputado Alejandro Higuera Osuna, PAN.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Fecha: 1994-12-09

Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales del Código Fiscal de la Federación, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Activo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, de la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos y de la Ley Federal de Derechos (miscelánea fiscal).

Presentada por el Ejecutivo federal.

Diario de los Debates, número 18, viernes 9 de diciembre de 1994.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Primera lectura: Diario de los Debates, número 22, sábado 17 de diciembre de 1994.

Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 282 votos a favor y 122 en contra.

Diario de los Debates, número 24, lunes 19 de diciembre de 1994.

Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.

Fecha: 1996-03-28

Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; la Ley del Impuesto al Activo; la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios; y la Ley Federal de Derechos.

Diario de los Debates, número 6, jueves 28 de marzo de 1996.

Presentada por el Ejecutivo federal.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Primera lectura: Diario de los Debates, número 9, martes 9 de abril de 1996.

Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 263 votos a favor y 135 en contra.

Diario de los Debates, número 10, jueves 11 de abril de 1996.

Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.

LVII Legislatura

Fecha: 1997-11-04

Iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Ingresos, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Activo y de la Ley sobre Tenencia y Uso de Vehículos.

Presentada por el diputado Ramón María Nava González, PAN.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Dictaminada y rechazada el jueves 4 de diciembre de 1997.

Gaceta Parlamentaria

Fecha: 1997-11-06

Con proyecto de decreto que abroga la Ley del Impuesto al Activo.

Presentada por la diputada María Dolores Padierna, PRD.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Dictaminada y rechazada el jueves 4 de diciembre de 1997.

Gaceta Parlamentaria

Fecha: 1998-04-30

Iniciativa que adiciona un artículo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversas disposiciones a la Ley del Impuesto sobre la Renta, a la Ley del Impuesto al Valor Agregado y a la Ley del Impuesto al Activo.

Presentada por el diputado Juan Miguel Alcántara Soria, PAN.

Turnada a las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Hacienda y Crédito Público.

Gaceta Parlamentaria, número 32, jueves 30 de abril de 1998.

Fecha: 1998-11-12

Iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones legales en materia fiscal.

Presentada por el diputado Oscar González Rodríguez, PRI.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Gaceta Parlamentaria, número 155, miércoles 11 de noviembre de 1998.

Fecha: 2000-08-30

Iniciativa con proyecto de reformas y adiciones a diversas disposiciones en materia fiscal para el fomento de la lectura y el libro.

Presentada por el diputado Luis David Gálvez Gasca, PRD.

Turnada a las Comisiones de Educación y de Hacienda y Crédito Público.

Gaceta Parlamentaria, número 582, lunes 4 de septiembre de 2000.

LIX Legislatura

Fecha: 12/15/2003

Iniciativa que adiciona diversas disposiciones a la Ley del Impuesto Sobre la Renta, a la Ley del Seguro Social y a la Ley del Impuesto al Activo, con el fin de promover incentivos fiscales en materia de cultura física y deporte.

Presentada por la senadora Gloria Lavara Mejía, PVEM.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Gaceta Parlamentaria, número 1394, lunes 15 de diciembre de 2003.

Fecha: 10/14/2004

Iniciativa que reforma diversas disposiciones fiscales, con objeto de impulsar la industria cinematográfica nacional.

Presentada por diputados de los grupos parlamentarios del PRI, PAN, PRD y PVEM.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con opinión de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía.

Dictaminada y aprobada en lo general en la Cámara de Diputados con 399 votos en pro, el jueves 28 de octubre de 2004. Votación.

Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 105 votos en pro y 1 abstención, el jueves 11 de noviembre de 2004. Con modificaciones.

Devuelta a la Cámara de Diputados para los efectos de lo dispuesto en el artículo 72, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (iniciativa 923: jueves 11 de noviembre de 2004).

Dictaminada de nuevo el sábado 13 de noviembre de 2004.

Gaceta Parlamentaria, número 1605-I, jueves 14 de octubre de 2004.

Fecha: 11/11/2004

Minuta de la Cámara de Senadores con proyecto de decreto, que reforma, adiciona, deroga y establece diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la Ley del Impuesto al Activo y establece subsidios para el empleo y para la nivelación del ingreso.

Enviada por la Cámara de Senadores, para los efectos de lo dispuesto en el inciso e) del artículo 72 constitucional.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Dictaminada y aprobada en lo general en la Cámara de Diputados con 422 votos en pro, el sábado 13 de noviembre de 2004. Votación.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 1 de diciembre de 2004.

Gaceta Parlamentaria, número 1624-II, viernes 12 de noviembre de 2004.

Fecha: 04/28/2005

Iniciativa que adiciona un párrafo al artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Activo.

Presentada por la diputada Irma S. Figueroa Romero, PRD.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Gaceta Parlamentaria, número 1749-I, martes 10 de mayo de 2005.

Fecha: 09/12/2005

Oficio con el que remite iniciativa con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo del artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Activo.

Presentada por el senador Fernando Gómez Esparza, PRI.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Gaceta Parlamentaria, número 1839, lunes 12 de septiembre de 2005.

Fecha: 10/25/2005

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Activo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.

Presentada por el senador Fauzi Hamdán Amad, PAN.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Gaceta Parlamentaria, número 1869, martes 25 de octubre de 2005.

LX Legislatura

Fecha: 12/05/2006

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación; y de las leyes de los Impuestos

sobre la Renta, al Activo, Especial sobre Producción y Servicios, Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, y Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Presentada por el Ejecutivo federal.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 425 votos en pro y 2 abstenciones, el lunes 18 de diciembre de 2006. Votación.

Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 116 votos en pro, el miércoles 20 de diciembre de 2006. Con modificaciones.

Devuelta a la Cámara de Diputados para los efectos de lo dispuesto en el artículo 72, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Minuta 60:270, jueves 21 de diciembre de 2006).

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 429 votos en pro, 10 en contra y 6 abstenciones, el jueves 21 de diciembre de 2006. Votación.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 27 de diciembre de 2006.

Gaceta Parlamentaria, número 2146-IV, miércoles 6 de diciembre de 2006.

Fecha: 12/12/2006

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Activo.

Presentada por el diputado Faustino Soto Ramos, PRD.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Gaceta Parlamentaria, número 2150-II, martes 12 de diciembre de 2006.

Fecha: 12/21/2006

Minuta de la Cámara de Senadores con proyecto de decreto, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, de las leyes de los impuestos sobre la Renta, al Activo y Especial sobre Producción y Servicios, de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos y de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (miscelánea fiscal).

Enviada por la Cámara de Senadores, para los efectos de lo dispuesto en el inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 429 votos en pro, 10 en contra y 6 abstenciones, el jueves 21 de diciembre de 2006. Votación.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 27 de diciembre de 2006.

Gaceta Parlamentaria, número 2157-II, jueves 21 de diciembre de 2006.

III.6 INICIATIVA QUE ESTABLECE, REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES FISCALES, PRESENTADA POR EL EJECUTIVO FEDERAL EN LA SESIÓN DEL JUEVES 15 DE DICIEMBRE DE 1988.

Las propuestas que contiene la iniciativa tienden a mejorar la legislación impositiva federal y a **procurar recursos al Estado**, cuya transferencia **no desaliente el trabajo, el ahorro y la inversión**. (SEGMENTO 1. MOTIVO: RECAUDACION, EMPLEO, AHORRO, INVERSION)

La política tributaria, parte orgánica de la estrategia de desarrollo, se orientará hacia la **estabilización de la economía** y a la **promoción del crecimiento económico, fortaleciendo las finanzas públicas y combatiendo la evasión y elusión fiscales**. (SEGMENTO 2. MOTIVOS: ECONOMIA, RECAUDACION, EVASION)

A continuación se exponen las características principales y las razones que justifican las medidas que se proponen en la iniciativa que se presenta a su consideración.

Impuesto al Activo Neto de las Empresas

La presente iniciativa incluye el establecimiento con vigencia propia de la Ley del Impuesto al Activo Neto de las Empresas, la cual tiene por objeto **incorporar un nuevo impuesto federal complementario del impuesto sobre la renta**. (SEGMENTO 3. MOTIVO: RECAUDACION)

El impuesto mencionado se concibe como un **gravamen a cargo de las empresas** residentes en México o de establecimientos permanentes de empresas extranjeras mismo que grava con una tasa del 2%, el valor anual del activo neto a la realización de actividades empresariales. (SEGMENTO 4. MOTIVO: RECAUDACION)

La contribución se causará por ejercicio, con la obligación de **efectuar dos pagos** provisionales cuatrimestrales y un pago trimestral, **calculado sobre el activo neto** de las empresas del último ejercicio regular, actualizado por un factor calculado sobre la inflación tenida en el período de los seis últimos meses de dicho ejercicio, con la finalidad de aproximar lo más posible dichos pagos provisionales al impuesto del ejercicio, evitando con ello distorsiones financieras a favor o en contra de los sujetos de la relación tributaria. Con igual fin se propone establecer la posibilidad de reducir los pagos provisionales cumpliendo los requisitos que se establezcan en el reglamento de la ley de que se trata. (SEGMENTO 5. MOTIVO: CALCULO Y ENTERO)

Como ya quedó apuntado, el impuesto es complementario al impuesto sobre la renta a las actividades empresariales, por lo que se propone establecer que una cantidad equivalente a este último impuesto cubierto como pago provisional o como impuesto al ejercicio, se pueda acreditar a los pagos provisionales o al impuesto del ejercicio sobre los activos netos, respectivamente, pudiendo también acreditarse contra el nuevo impuesto en los tres ejercicios siguientes con lo cual se logra que los contribuyentes del impuesto sobre la renta que por este gravamen hubieran pagado o **paguen una cantidad cuando menos igual al nuevo impuesto** que resulte a su cargo, se vean incrementada su carga impositiva. (SEGMENTO 6. MOTIVO: RECAUDACION)

Por las razones apuntadas, se prevé que las empresas de grupo que efectúen la consolidación de sus resultados fiscales en materia del impuesto sobre la renta, para con ello compensar utilidades obtenidas por unas empresas con las pérdidas fiscales tenidas por otras, obtenido así la devolución de una parte de dicho impuesto pagado por el grupo, también estarán obligadas a consolidar el impuesto al activo neto de las empresas determinado por todas las sociedades pertenecientes a dicho grupo, con lo cual **la variación que tenga el impuesto sobre la renta a cargo** del grupo se verá reflejado a favor o en contra en la

consolidación que lleven a cabo respecto del nuevo impuesto. (SEGMENTO 7. MOTIVO: RECAUDACION)

Asimismo, la ley del impuesto que se propone considera que la base del mismo sea el valor del activo neto del ejercicio; concepto que se forma por la diferencia que se obtenga de **restar al valor anual del activo, el valor anual del pasivo**. Estos valores descansan en valores promedios mensuales de los diversos componentes del activo y del pasivo del contribuyente. (SEGMENTO 8. MOTIVO: PROPORCIONALIDAD)

El impuesto que se propone de ninguna forma implicará una carga administrativa adicional para los contribuyentes, ya que los elementos necesarios para determinar la base del impuesto, se obtiene básicamente de la determinación que tienen que hacer para calcular el impuesto sobre la renta a su cargo, por lo que se evitan molestias innecesarias a los particulares o elementos nuevos de control de sus operaciones y mucho menos duplicidades o aumento de registros en su contabilidad.

En virtud de lo señalado y considerado que los elementos para determinar la base del nuevo impuesto se obtiene del cálculo de la base del impuesto sobre la renta en el régimen general contenido en la ley que regula dicho impuesto, **se excluye del cálculo del nuevo impuesto** a quienes paguen el impuesto sobre la renta en bases especiales de tributación o en el régimen de contribuyentes menores, siempre que se trate de vendedores ambulantes, locatarios de mercados o no tengan trabajadores a su servicio, lo cual obedece a que si están en dichos regímenes es porque no tienen capacidad administrativa suficiente. (SEGMENTO 9. MOTIVO: EXENCION)

Igualmente **se excluyen de este impuesto** a las instituciones de crédito, sociedades de inversión y sociedades cooperativas, en virtud de que las primeras operan con ahorro captado del público y con depósitos efectuados por el mismo,

por lo que difícilmente se podría medir con exactitud el activo neto afecto a sus actividades empresariales y porque, en el caso de las segundas, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta. (SEGMENTO 10. MOTIVO: EXENCION)

Finalmente, debe decirse que como se ha venido comentando, los elementos de determinación de la base del nuevo impuesto coinciden con elementos que se consideran en la determinación del impuesto sobre la renta, se considerará innecesario **repetir los conceptos u procedimientos** precisados y analizados ampliamente en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, razón por la cual se hace una remisión expresa a los mismos. (SEGMENTO 11. MOTIVO: CONCEPTOS)

III.7 LEY PUBLICADA EL 31 DE DICIEMBRE DE 1988

Sábado 31 de diciembre de 1988

DIARIO OFICIAL

31

determinará la utilidad fiscal de conformidad con la Ley del Impuesto sobre la Renta y su Reglamento.

c).—La base del impuesto que resulte en los términos de lo establecido en el inciso a) deberá sumarse a la utilidad fiscal determinada conforme al inciso anterior.

Al resultado de esta suma se le podrán aplicar las deducciones personales a que se refiere el artículo 140 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; al remanente, se le aplicará la tarifa del artículo 141 de la Ley de la materia, para obtener el impuesto por actividades empresariales.

d).—Los contribuyentes señalados en esta fracción, que perciban otros ingresos de los establecidos en el Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, diferentes a los obtenidos por actividades empresariales, determinarán la base gravable en los términos de cada uno de los Capítulos del citado Título, debiendo sumarla a la cantidad obtenida conforme a lo establecido en el primer párrafo del inciso c) que antecede.

Al resultado que, en su caso, se obtenga de esta suma, se le podrán efectuar las deducciones personales a que se refiere el artículo 140 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; al remanente, se le aplicará la tarifa del artículo 141 de la misma Ley, para determinar el impuesto sobre la renta del ejercicio a cargo del contribuyente.

Contra el impuesto anual calculado en los términos del párrafo anterior, se podrá efectuar el acreditamiento previsto en el último párrafo del artículo 141 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como los pagos provisionales efectuados durante el año.

La declaración anual del impuesto sobre la renta a que se refiere esta fracción deberá presentarse en el período comprendido entre los meses de febrero y abril de 1990, ante la oficina federal de hacienda que corresponda al domicilio del contribuyente, utilizando para ello el formato de declaración aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

XIV.—Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 816 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el margen porcentual de incremento para las operaciones activas y pasivas durante el año de 1989 serán de 15 y 5 puntos, respectivamente.

CAPÍTULO V

IMPUESTO AL ACTIVO DE LAS EMPRESAS

ARTÍCULO DECIMO.—Se establece un impuesto al activo de las empresas, de conformidad con las siguientes disposiciones que se denominarán:

LEY DEL IMPUESTO AL ACTIVO DE LAS EMPRESAS

ARTÍCULO 1o.—Las sociedades mercantiles y las personas físicas que realicen actividades empresariales residentes en México, están obligadas al pago del impuesto al activo de las empresas, por su activo, cualquiera que sea su ubicación. Las residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, están obligadas al pago del impuesto por el activo atribuible a dicho establecimiento. Las personas, distintas a las señaladas en este párrafo, que otorguen el uso o goce temporal de bienes que se utilicen en la actividad empresarial de otro contribuyente de los mencionados en dicho párrafo, están obligadas al pago del impuesto, únicamente por esos bienes.

También estarán obligadas al pago del impuesto establecido en esta Ley, las asociaciones o sociedades civiles que lleven a cabo actividades mercantiles.

ARTÍCULO 2o.—El contribuyente determinará el impuesto por ejercicios fiscales aplicando al valor de su activo en el ejercicio, la tasa del 2%.

El valor del activo en el ejercicio se calculará sumando los promedios de los activos previstos en este artículo, conforme al siguiente procedimiento:

I.—Se sumarán los promedios mensuales de los activos financieros, correspondientes a los meses del ejercicio y el resultado se dividirá entre el mismo número de meses.

El promedio mensual de los activos será el que resulte de dividir entre dos la suma del activo al inicio y al final del mes, excepto los correspondientes a operaciones contratadas con el sistema financiero o con su intermediación, el que se calculará en los mismos términos que prevé el segundo párrafo de la fracción III del artículo 7o.-B de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

II.—Tratándose de los activos fijos, gastos y cargos diferidos, se calculará el promedio de cada bien, actualizando su saldo por deducir en el Impuesto sobre la Renta al inicio del ejercicio en los términos del artículo 3o. de esta Ley. El saldo actualizado se disminuirá con la mitad de la deducción de inversiones en el ejercicio, determinada conforme a los artículos 41 y 47 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. El resultado se dividirá entre el número de meses que comprende el ejercicio y el cociente se multiplicará por el número de meses, que el bien de que se trate se utilizó en el ejercicio.

En el caso de activos fijos por los que se hubiera optado para efectuar la deducción inmediata a que se refiere el artículo 51 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la parte no deducible actualizada en los términos del artículo 3o. de esta Ley, se dividirá entre el número de meses que comprende el ejercicio y el cociente se multiplicará por el número de meses, que el activo fijo de que se trate se utilizó en el ejercicio.

Los bienes a que se refiere el párrafo anterior, se considerarán activos para efectos de este impuesto, únicamente durante los años en que el monto original de la inversión se hubiera deducido en los términos del artículo 41 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

III.—El monto original de la inversión de cada terreno al inicio del ejercicio actualizado en los términos del artículo 3o. de esta Ley, se dividirá entre el número de meses que comprende el ejercicio y el cociente se multiplicará por el número de meses, que el terreno se tuvo en dicho ejercicio.

IV.—Los inventarios de materias primas, productos semiterminados o terminados que el contribuyente utilice en la actividad empresarial y tenga al inicio y al cierre del ejercicio, valuados conforme al método que tenga implantado, se sumarán y el resultado se dividirá entre dos.

En el caso de que el contribuyente cambie su método de valuación, deberá cumplir con las reglas que al efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ARTICULO 3o.—Se actualizará el saldo por deducir a que se refiere la fracción II del artículo 2o. de esta Ley, multiplicándolo por el factor de actualización previsto en la fracción II del artículo 7o. de la Ley del Impuesto sobre la Renta correspondiente al período a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 41 de esa Ley.

La parte no deducible de los bienes a que se refiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo 2o. de esta Ley, se actualizará multiplicándola por el citado factor de actualización correspondiente al período comprendido desde el mes en que se adquirió el bien y hasta el último mes de la primera mitad del ejercicio, por el que se calcule este impuesto. Tratándose de terrenos, el período de actualización será el transcurrido desde el primer mes del ejercicio hasta el último mes de la primera mitad del mismo.

ARTICULO 4o.—Se consideran activos financieros, entre otros, los siguientes:

- I.—El efectivo en caja.
- II.—Las inversiones en títulos de crédito, a excepción de las acciones.
- III.—Las cuentas y documentos por cobrar. No son cuentas por cobrar los pagos provisionales, los saldos a favor de contribuciones, ni los estímulos fiscales por aplicar.
- IV.—Los intereses devengados a favor, no cobrados.

Los activos financieros denominados en moneda extranjera, se valuarán al tipo de cambio del primer día de cada mes. Para este efecto, cuando no sea aplicable el tipo controlado de cambio, se estará al tipo de cambio promedio para enajenación con el cual inicien operaciones en el mercado las instituciones de crédito de la ciudad de México.

ARTICULO 5o.—Del valor del activo en el ejercicio, los contribuyentes podrán deducir el valor promedio de las deudas en moneda nacional del contribuyente con empresas residentes en México, excepto las deudas contratadas con el sistema financiero o con su intermediación.

El promedio anterior se calculará sumando los promedios mensuales de los pasivos correspondientes a los meses del ejercicio y el resultado se dividirá entre el mismo número de meses.

ARTICULO 6o.—No pagarán el impuesto al activo de las empresas:

- I.—Las empresas que componen el sistema financiero.
- II.—Las sociedades de inversión y las sociedades cooperativas.
- III.—Los contribuyentes menores.
- IV.—Los contribuyentes de bases especiales de tributación.

No se pagará el impuesto por el período preoperativo, ni por los ejercicios de inicio de actividades, el subsiguiente y el de liquidación. Lo dispuesto en este párrafo no es aplicable a los ejercicios posteriores a fusión, transformación de sociedades o traspaso de negociaciones.

ARTICULO 7o.—Los contribuyentes efectuarán un primer pago provisional trimestral y nueve mensuales, a cuenta del impuesto del ejercicio, a más tardar el día 17 del cuarto mes del ejercicio y de cada uno de los meses siguientes a aquél al que corresponde el pago.

El pago provisional mensual se determinará dividiendo entre doce el impuesto actualizado determinado correspondiente al ejercicio regular inmediato anterior. El impuesto de dicho ejercicio se actualizará, multiplicándolo por el factor de actualización correspondiente al período comprendido desde el último mes de la primera mitad del ejercicio hasta el último mes del mismo.

El pago provisional trimestral será el mensual multiplicado por tres.

El factor de actualización será el previsto en la fracción II del artículo 7o. de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

El contribuyente podrá disminuir el monto de los pagos provisionales, cumpliendo los requisitos que señale el Reglamento de esta Ley.

Cuando a través de un fideicomiso o de una asociación en participación se realicen actividades empresariales, el fiduciario o el asociante efectuará por cuenta del contribuyente los pagos provisionales a que se refiere este artículo, por el activo correspondiente a las actividades realizadas por el fideicomiso o asociación, considerando para tales efectos el activo que correspondió a dicha actividad en el último ejercicio del fiduciario o asociante.

ARTICULO 8o.—El contribuyente del impuesto al activo de las empresas, deberá presentar ante las oficinas autorizadas, conjuntamente con la declaración del impuesto sobre la renta, declaración determinando el impuesto del ejercicio dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que éste termine.

ARTICULO 9o.—Los contribuyentes de este impuesto podrán acreditar una cantidad equivalente al efectivamente pagado contra las cantidades a que estén obligados en el impuesto sobre la renta, correspondiente a sus actividades empresariales, siempre que se trate del mismo ejercicio y de los tres ejercicios siguientes.

El acreditamiento a que se refiere el párrafo anterior se podrá efectuar contra los pagos provisionales.

Cuando en la declaración de pago provisional el contribuyente no pueda acreditar la totalidad del impuesto pagado, el remanente, podrá acreditarlo contra los siguientes pagos provisionales o contra la cantidad que tuviera que pagar en la declaración del ejercicio.

Si en la declaración del ejercicio, el contribuyente tuviera excedente acreditable, lo podrá acreditar en declaraciones posteriores. Si el excedente no se agotara se actualizará multiplicándolo por el factor de actualización correspondiente al período comprendido desde el último mes del ejercicio en que se determinó dicho excedente acreditable hasta el último mes del ejercicio en que se pudo acreditar.

Cuando el contribuyente no efectúe el acreditamiento en un ejercicio, pudiéndolo haber hecho conforme a este artículo, perderá el derecho a hacerlo en ejercicios posteriores hasta por la cantidad en que pudo haberlo efectuado.

El derecho al acreditamiento previsto en este artículo, es personal del contribuyente y no podrá ser transmitido ni como consecuencia de fusión.

En ningún caso dicho acreditamiento dará lugar a devolución.

El acreditamiento no se podrá efectuar contra el impuesto retenido que deba enterar el contribuyente.

El factor de actualización será el previsto en la fracción II del artículo 7o. de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

ARTICULO 10.—Para los efectos de esta Ley, se considera establecimiento permanente, acciones, sistema financiero, monto original de la inversión, activo fijo y gastos y cargos diferidos los que la Ley del Impuesto sobre la Renta define o considera como tales.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.—Esta Ley entrará en vigor en toda la República el día 1o. de enero de 1989.

ARTICULO SEGUNDO.—Los contribuyentes cuyo ejercicio fiscal no coincida con el año de calendario, determinarán el impuesto establecido en esta Ley, como si su ejercicio empezara el 1o. de enero de 1989 y fuera irregular. Los contribuyentes podrán de-

El pago provisional mensual se determinará dividiendo entre doce el impuesto actualizado determinado correspondiente al ejercicio regular inmediato anterior. El impuesto de dicho ejercicio se actualizará, multiplicándolo por el factor de actualización correspondiente al período comprendido desde el último mes de la primera mitad del ejercicio hasta el último mes del mismo.

El pago provisional trimestral será el mensual multiplicado por tres.

El factor de actualización será el previsto en la fracción II del artículo 7o. de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

El contribuyente podrá disminuir el monto de los pagos provisionales, cumpliendo los requisitos que señale el Reglamento de esta Ley.

Cuando a través de un fideicomiso o de una asociación en participación se realicen actividades empresariales, el fiduciario o el asociante efectuará por cuenta del contribuyente los pagos provisionales a que se refiere este artículo, por el activo correspondiente a las actividades realizadas por el fideicomiso o asociación, considerando para tales efectos el activo que correspondió a dicha actividad en el último ejercicio del fiduciario o asociante.

ARTICULO 8o.—El contribuyente del impuesto al activo de las empresas, deberá presentar ante las oficinas autorizadas, conjuntamente con la declaración del impuesto sobre la renta, declaración determinando el impuesto del ejercicio dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que éste termine.

ARTICULO 9o.—Los contribuyentes de este impuesto podrán acreditar una cantidad equivalente al efectivamente pagado contra las cantidades a que estén obligados en el impuesto sobre la renta, correspondiente a sus actividades empresariales, siempre que se trate del mismo ejercicio y de los tres ejercicios siguientes.

El acreditamiento a que se refiere el párrafo anterior se podrá efectuar contra los pagos provisionales.

Cuando en la declaración de pago provisional el contribuyente no pueda acreditar la totalidad del impuesto pagado, el remanente, podrá acreditarlo contra los siguientes pagos provisionales o contra la cantidad que tuviera que pagar en la declaración del ejercicio.

Si en la declaración del ejercicio, el contribuyente tuviera excedente acreditable, lo podrá acreditar en declaraciones posteriores. Si el excedente no se agotara se actualizará multiplicándolo por el factor de actualización correspondiente al período comprendido desde el último mes del ejercicio en que se determinó dicho excedente acreditable hasta el último mes del ejercicio en que se pudo acreditar.

Cuando el contribuyente no efectúe el acreditamiento en un ejercicio, pudiéndolo haber hecho conforme a este artículo, perderá el derecho a hacerlo en ejercicios posteriores hasta por la cantidad en que pudo haberlo efectuado.

El derecho al acreditamiento previsto en este artículo, es personal del contribuyente y no podrá ser transmitido ni como consecuencia de fusión.

En ningún caso dicho acreditamiento dará lugar a devolución.

El acreditamiento no se podrá efectuar contra el impuesto retenido que deba enterar el contribuyente.

El factor de actualización será el previsto en la fracción II del artículo 7o. de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

ARTICULO 10.—Para los efectos de esta Ley, se considera establecimiento permanente, acciones, sistema financiero, monto original de la inversión, activo fijo y gastos y cargos diferidos los que la Ley del Impuesto sobre la Renta define o considera como tales.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.—Esta Ley entrará en vigor en toda la República el día 1o. de enero de 1989.

ARTICULO SEGUNDO.—Los contribuyentes cuyo ejercicio fiscal no coincida con el año de calendario, determinarán el impuesto establecido en esta Ley, como si su ejercicio empezara el 1o. de enero de 1989 y fuera irregular. Los contribuyentes podrán de-

III.8 CUADRO RESUMEN DE LA PRIMERA CODIFICACION

SEG.	FECHA	PALABRAS O FRASES REPRESENTATIVAS	MOTIVOS (1a. CODIFICACION)
1	15-Dic-88	1.- procurar recursos al Estado, 2.- no desaliente el trabajo, el ahorro y la inversión.	RECAUDACION EMPLEO, AHORRO, INVERSION
2		3.- estabilización de la economía 4.- promoción del crecimiento económico, fortaleciendo las finanzas públicas y combatiendo la evasión y elusión fiscales.	ECONOMIA, RECAUDACION, EVASION RECAUDACION, EVASION
3		5.- incorporar un nuevo impuesto federal complementario del impuesto sobre la renta.	RECAUDACION
4		6.- gravamen a cargo de las empresas	RECAUDACION
5		7.- efectuar dos pagos 8.- calculado sobre el activo neto	CALCULO ENTERO
6		9.- paguen una cantidad cuando menos igual al nuevo impuesto	RECAUDACION
7		10.- la variación que tenga el impuesto sobre la renta a cargo	RECAUDACION
8		11.- restar al valor anual del activo, el valor anual del pasivo.	PROPORCIONALIDAD
9		12.- se excluye del cálculo del nuevo impuesto	EXENCION
10		13.- se excluyen de este impuesto	EXENCION
11		14.- repetir los conceptos u procedimientos	CONCEPTOS
12	15-Nov-89	15.- modernización, apertura económica, y simplificación	MODERNIZACION, ECONOMIA, SIMPLIFICACION
13		16.- estabilización y el crecimiento económico, la mejoría de las finanzas federales y el combate a la defraudación fiscal, 17.- mecanismos más equitativos y eficaces para la redistribución de los recursos públicos	ECONOMIA, RECAUDACION, EVASION REDISTRIBUCION
14		18.- simplificar la determinación del impuesto, 19.- precisar conceptos	SIMPLIFICACION CONCEPTOS
15		20.- sustituir el concepto de sociedades mercantiles por el de personas morales.	CONCEPTOS
16		21.- se considere como saldo por deducir el que hubiera correspondido de no haberse ejercido dicha opción.	CALCULO

SEG.	FECHA	PALABRAS O FRASES REPRESENTATIVAS	MOTIVOS (1a. CODIFICACION)
17		22.- precio de la última compra efectuada en el ejercicio o bien, de acuerdo con su valor de reposición.	CALCULO
18		23.- procedimiento para determinar el valor promedio de las deudas	CALCULO
19		24.- se incluye la opción 25.- determinen el impuesto considerando 26.- penúltimo ejercicio.	CALCULO
20		27.- únicamente queden exentos del pago del impuesto	AMPLIACION BASE EQUIDAD
21		28.- el poder efectuar el acreditamiento referido.	PROPORCIONALIDAD
22		29.- esquema simplificado	SIMPLIFICACION
23		30.- el procedimiento de simplificación y modernización administrativas,	MODERNIZACION SIMPLIFICACION
24	24-Abr-90	31.- elusión del impuesto sobre la renta	EVASION
25		32.- exentos del pago del impuesto al activo.	EXCENCION
26		33.- los contribuyentes menores estaban exentos de este impuesto 34.- se pretenda gravarlos	EXENCION
27		35.- irritación de grupos de escasos recursos 36.- la decisión de exentar de este impuesto a grupos o a individuos	IRRITACION SOCIAL EXENCION
28	24-Abr-90	37.- proporcionar los ingresos públicos 38.- medio eficaz para la distribución del ingreso	RECAUDACION REDISTRIBUCION
29		39.- una proporción menor, se sustenta en los impuestos que se relacionan con el nivel de ingresos y la propiedad.	EQUIDAD PROPORCIONALIDAD
30		40.- inequitativo del sistema impositivo mexicano: 41.- ingresos menores se les obliga a mayores y más onerosas obligaciones fiscales	INEQUIDAD, NO PROPORCIONALIDAD
31		42.- los causantes menores prácticamente desaparecen del escenario fiscal en el país, y a los pocos que prevalecen, se les obliga a pagar el Impuesto al Activo de las Empresas.	EQUIDAD PROPORCIONALIDAD
32		43.- exentar de su pago a los causantes menores.	EXENCION
33	15-Nov-90	44.- procurar recursos al Estado	RECAUDACION

SEG.	FECHA	PALABRAS O FRASES REPRESENTATIVAS	MOTIVOS (1a. CODIFICACION)
34		45.- parte orgánica de la estrategia de desarrollo, 46.- fortalecimiento de las finanzas públicas y combate a la evasión y elusión	DESARROLLO- RECAUDACION – EVASION
35		47.- más equitativo 48.- simétrico entre este impuesto y el impuesto sobre la renta.	EQUIDAD SIMETRIA
36		49.- obligatoriedad en el pago de este impuesto	RECAUDACION
37		50.- Se incluyen a las acciones como activos financieros,	AMPLIACION BASE
38		51.- actualización del monto original de la inversión cuando los activos fijos, gastos y cargos diferidos consistan en bienes adquiridos durante el ejercicio	AMPLIACION BASE
39		52.- La simetría de este impuesto con el impuesto sobre la renta, 53.- puedan reducir el monto del impuesto al activo	SIMETRIA, REDUCCION
40		54.- contribuyente acuda a mecanismos por él ya conocidos.	SIMPLIFICACION
41		55.- simplificar su determinación,	SIMPLIFICACION
42		56.- eliminar de la exención del impuesto al activo a quienes otorguen el uso o goce temporal de bienes	AMPLIACION BASE, NO EXENCION
43		57.- régimen simplificado, lleven a cabo sus pagos en el impuesto al activo de una forma similar.	SIMPLIFICACION
44		58.- La simetría existente entre este impuesto y el impuesto sobre la renta, 59.- acreditar los pagos provisionales	SIMETRIA, ACREDITAMIENTO
45		60.- simetría 61.- comparar el pago provisional que les corresponda en el impuesto al activo contra el que les corresponda en el impuesto sobre la renta,	SIMETRIA, ACREDITAMIENTO
46		62.- con su propia planeación financiera, 63.- desarrollo económico.	ECONOMIA
47		64.- amplía de tres a cinco el número de ejercicios 65.- podrá solicitar la devolución	AMPLIACION DEVOLUCION
48		66.- como impuesto sobre la renta	SIMETRIA, ACREDITAMIENTO

SEG.	FECHA	PALABRAS O FRASES REPRESENTATIVAS	MOTIVOS (1a. CODIFICACION)
		67.- acreditar contra el impuesto al activo, dicho impuesto sobre la renta.	
49		68.- motivan la existencia de un régimen especial, 69.- acreditamiento 70.- hospedaje,	REGIMEN ESPECIAL, EXENCION
50		71.- puedan acreditar contra el impuesto al activo, el impuesto sobre la renta pagado en el extranjero	SIMETRIA, ACREDITAMIENTO
51		72.- régimen simplificado 73.- actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras,	SIMETRIA, EXENCION
52		74.- El apego a la equidad 75.- personas físicas que tributen en el impuesto sobre la renta bajo el régimen simplificado,	SIMETRIA, EQUIDAD
53		76.- ajustes en el régimen 77.- consoliden, 78.- precisar la manera en que determinarán el valor de su activo 79.- lo dispuesto en la Ley del Impuesto sobre la Renta.	CALCULO, SIMETRIA
54	29-May-91	80.- municipio para obtener ingresos suficientes, 81.- participaciones equitativas en los ingresos de la federación y de los estados,	REDISTRIBUCION
55		82.- Constitución Federal, 83.- la federación no puede gravar directa ni indirecta la propiedad inmobiliaria, 84.- quedó reservado a partir de esa fecha a las legislaturas de los estados,	INCONSTITUCIONALIDAD, REDISTRIBUCION
56		85.- facultad impositiva de la federación 86.- a partir del 3 de febrero de 1983, esta materia se encuentra reservada a las legislaturas de los estados.	INCONSTITUCIONALIDAD
57		87.- la federación esta limitada para establecer contribuciones sobre los conceptos que el artículo 115 fracción IV, inciso a, y c, reserva para su establecimiento a los estados y los rendimientos para los municipios.	INCONSTITUCIONALIDAD
58		88.- Constitución General, los rendimientos de tales contribuciones deben corresponder a los municipios.	INCONSTITUCIONALIDAD

SEG.	FECHA	PALABRAS O FRASES REPRESENTATIVAS	MOTIVOS (1a. CODIFICACION)
59		89.- la fracción IV del artículo 115 constitucional 90.- los estados 91.- sobre la propiedad inmobiliaria, 92.- por base el cambio de valor de los inmuebles.	INCONSTITUCIONALIDAD
60		93.- exclusividad de los impuestos que gravan la propiedad inmobiliaria a favor de los municipios;	INCONSTITUCIONALIDAD
61		94.- existe base constitucional 95.- " se considera que las fuentes tributarias que deben ser exclusivas de los municipios son: la propiedad o posesión, de bienes inmuebles, es decir, las que se gravan a través de los impuestos territoriales o prediales."	INCONSTITUCIONALIDAD
62		96.- se reconoce la importancia de la territorialidad en materia fiscal municipal, que hace que los ingresos beneficien a la localidad en la que se encuentran ubicados los predios. 97.- la Federación no debe gravar la propiedad inmobiliaria,	INCONSTITUCIONALIDAD
63	15-Nov-91	98.- procurar recursos al Estado.	RECAUDACION
64		99.- estrategia de desarrollo, fortalecimiento de las finanzas públicas y del combate a la evasión y elusión.	DESARROLLO, RECAUDACION, EVASION
65		100.- para calcular el valor del activo en el ejercicio	CALCULO
66		101.- se trate de terrenos, se considere el número de meses en los que el bien haya sido propiedad del contribuyente.	PROPORCIONALIDAD
67		102.- para calcular este impuesto,	CALCULO
68		103.- se propone la exención de este impuesto, 104.- actividades deportivas,	EXENCION
69		105.- propósito evitar situaciones de elusión fiscal, 106.- deban pagar el impuesto incluso por los ejercicios de iniciación de actividades y el siguiente;	EVASION, RECAUDACION
70		107.- puedan optar por pagar por cuenta y orden de la empresa de factoraje financiero o de comercio exterior,	SIMPLIFICACION

SEG.	FECHA	PALABRAS O FRASES REPRESENTATIVAS	MOTIVOS (1a. CODIFICACION)
71		108.- simétrica la medida relativa al plazo, 109.- pagos provisionales 110.- día 17 del mes inmediato	SIMETRIA, SIMPLIFICACION
72		111.- el procedimiento que se debe realizar para calcular el monto de los pagos provisionales	CALCULO
73		112.- se puedan dividir con motivo de la escisión, en la proporción en que se divida el valor del activo en el ejercicio,	CALCULO
74	25-Jun-92	113.- compromisos adquiridos por México al adherirse al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, 114.- aquellos países con los que hemos celebrado y negociado tratados para evitar la doble imposición. 115.- simplificación y actualización	SIMETRIA TRATADOS, SIMPLIFICACION
75		116.- Ley del Impuesto sobre la Renta, 117.- en forma trimestral,	SIMETRIA, SIMPLIFICACION
76		118.- forma trimestral	SIMETRIA, SIMPLIFICACION
77	15-Nov-93	119.- política económica, 120.- fortalecer las finanzas públicas, a combatir la evasión y elusión fiscales, a elevar la recaudación y a simplificar	ECONOMIA EVASION RECAUDACION SIMPLIFICACION
78		121.- estimulen una mayor inversión, 122.- competitividad de las empresas, 123.- promuevan la conservación del medio ambiente 124.- forma más equitativa la carga fiscal	INVERSION COMPETITIVIDAD MEDIO AMBIENTE EQUIDAD
79		125.- permanencia y estabilidad a las disposiciones fiscales	SIMPLIFICACION
80		126.- ampliar el plazo de 5 a 10 años para la recuperación del impuesto al activo,	SIMETRIA, AMPLIACION PLAZO RECUPERACION
81	08-Dic-94	127.- modernizar el Sistema Fiscal Nacional 128.- simplificando la carga fiscal 129.- fomentar la inversión	MODERNIZACION, SIMPLIFICACION INVERSION EMPLEO

SEG.	FECHA	PALABRAS O FRASES REPRESENTATIVAS	MOTIVOS (1a. CODIFICACION)
		130.- consecuencia la creación de los empleos	
82		131.- remediar el escaso rendimiento que se obtenía en el impuesto sobre la renta; 132.- revertir la tendencia decreciente que mostraba la recaudación del impuesto sobre la renta.	RECAUDACION
83		133.- superávit en las finanzas públicas; contradiciéndose con ello el principio de política presupuestaria que contempla el artículo 73, fracción VII de nuestra Ley Suprema. 134.- motivado a nuestro partido, a solicitar la derogación del impuesto al activo; cuya recaudación por otra parte, ha mostrado una tendencia decreciente; ya que para 1993 se estimó recaudar 4 mil 226.8 millones de nuevos pesos; disminuyendo para 1994 a 3 mil 711 millones de nuevos pesos.	SUPERAVIT ABROGACION
84		135.- Esta tendencia decreciente del impuesto al activo 136.- justifican plenamente la abrogación del impuesto al activo que, se propone.	RECAUDACION ABROGACION
85		137.- fomentarla inversión 138.- generación de los empleos 139.- abrogación del impuesto al activo 140.- no tenía como principio fundamental incrementar la recaudación, sino mejorarla, lo que se ha logrado plenamente,	INVERSION, , EMPLEO ABROGACION RECAUDACION
86		141.- por la ley cuya abrogación se propone, 142.- grava el patrimonio o capital de las empresas deficitarias,	RECAUDACION ABROGACION
87		143.- tampoco cumple con el principio de proporcionalidad,	NO PROPORCIONALIDAD ABROGACION
88		144.- si dicha propiedad está destinada a una actividad empresarial, deberá pagarse el impuesto al activo. 145.- doble tributación 146.- confirmar que es necesario dejar a salvo la soberanía de los estados, reconociendo que a ellos compete la facultad exclusiva de imponer contribuciones a la propiedad inmobiliaria	INCONSTITUCIONALIDAD REDISTRIBUCION ABROGACION

SEG.	FECHA	PALABRAS O FRASES REPRESENTATIVAS	MOTIVOS (1a. CODIFICACION)
		147.- abrogación de la Ley	
89		148.- excluye del pago 149.- lograría con la abrogación de la Ley del Impuesto del Activo,	ABROGACION EXENCION
90	09-Dic-94	150.- mejorar la capacidad adquisitiva 151.- alentar el crecimiento económico y generar los empleos 152.- simplificar el cumplimiento	CAPACIDAD ADQUISITIVA ECONOMIA EMPLEO SIMPLIFICACION
91		153.- reducir la tasa	REDUCCION TASA
92		154.- flexibilizan su aplicación 155.- así como los activos nuevos, no paguen este impuesto.	FLEXIBILIZACION EXENCION
93		156.- casos conduzca a las empresas a un problema de liquidez, 157.- reducir el impuesto al activo	LIQUIDEZ REDUCCION BASE
94		158.- desarrollo del país, 159.- crecimiento económico, el fortalecimiento de las finanzas públicas y el combate a la evasión y elusión fiscal,	DESARROLLO ECONOMIA RECAUDACION EVASION
95		160.- mejorar la equidad del sistema 161.- principios de equidad y proporcionalidad	EQUIDAD PROPORCIONALIDAD
96		162.- con el propósito de compensar el poder adquisitivo de los trabajadores de menores ingresos,	PROPORCIONALIDAD
97		163.- al coadyuvar a incrementar la base de contribuyentes que realmente aporten recursos para cubrir los gastos públicos, permitiendo así una más justa distribución de la carga impositiva.	EQUIDAD RECAUDACION
98		164.- verdadera capacidad contributiva	EQUIDAD, RECAUDACION
99		165.- cuente con la capacidad contributiva suficiente para ser sujeto de ese impuesto.	RECAUDACION
100		166.- se permitió el acreditamiento del impuesto sobre la renta contra este impuesto.	ACREDITAMIENTO
101		167.- dicho rendimiento no se alcance en algún periodo en particular y que se vea compensado con el de periodos subsecuentes.	EXENCION

SEG.	FECHA	PALABRAS O FRASES REPRESENTATIVAS	MOTIVOS (1a. CODIFICACION)
102		168.- que inician operaciones	EXENCION
103		169.- evitar que se eleve la carga fiscal del contribuyente cumplido,	EXENCION
104		170.- No se paga el impuesto al activo	EXENCION
105		171.- Se difiere el impuesto al activo	DIFERIMIENTO
106		172.- se puede recuperar	DEVOLUCION
107		173.- Se permite acreditar	ACREDITAMIENTO
108		174.- se ajusta para que no se neutralicen los beneficios fiscales,	BENEFICIOS
109		175.- aquellos que manipulan su base gravable	EVASION
110		176.- hasta antes de la introducción del impuesto al activo, alrededor del 70% de las empresas reportaban pérdidas fiscales recurrentes y por largos periodos,	RECAUDACION EQUIDAD
111		177.- acreditable 178.- para no elevar la carga fiscal de las empresas cumplidas,	ACREDITAMIENTO RECAUDACION
112		179.- la recaudación 180.- prácticas evasivas o elusivas, 181.- al distribuir entre un mayor número de contribuyentes la carga impositiva.	RECAUDACION EVASION EQUIDAD
113		182.- objetivos recaudatorios propios y con los correspondientes al control de la causación del impuesto sobre la renta 183.- eficiencia empresarial, 184.- el adecuado esquema de equidad y justicia	RECAUDACION CONTROL EFICIENCIA EQUIDAD
114		185.- constitucionalidad del impuesto al activo.	CONSTITUCIONALIDAD
115		186.- existen disposiciones que lo rigen, que son contrarias a la equidad	INEQUIDAD
116		187.- no considera sujetos del impuesto a las empresas que componen el sistema financiero.	EQUIDAD
117		188.- dichas empresas no debían ser sujetas del impuesto	EXENCION
118		189.- no alcanza a ser una justificación para que queden totalmente exentas del impuesto al activo.	AMPLIACION DE LA BASE, EQUIDAD
119		190.- activos que no se diferencian de los del resto de los contribuyentes.	EQUIDAD

SEG.	FECHA	PALABRAS O FRASES REPRESENTATIVAS	MOTIVOS (1a. CODIFICACION)
120		191.- que la exención que la ley prevé para el sistema financiero no cumple plenamente con el principio de equidad	AMPLIACION DE LA BASE EQUIDAD
121		192.- el legislador no debió establecer un beneficio fiscal	AMPLIACION DE LA BASE
122		193.- Constitución Política le impone	CONSTITUCIONALIDAD
123		194.- las instituciones que integran el sistema financiero están obligadas al pago del impuesto al activo	AMPLIACION DE LA BASE
124		195.- únicamente puedan deducir aquellas deudas directamente relacionadas con la adquisición de sus bienes gravados	EQUIDAD
125		196.- cumple con el precepto constitucional de equidad	EQUIDAD
126		197.- además de lograr la equidad del mismo, 198.- no generar un incentivo en las empresas financieras para reducir sus niveles de capitalización	EQUIDAD ECONOMIA
127		199.- el mismo tratamiento fiscal que actualmente se otorga a los demás contribuyentes	EQUIDAD
128		200.- el impuesto a su cargo a partir de este ejercicio,	RECAUDACION
129		201.- la Ley del Impuesto al Activo viola el principio de legalidad tributaria al no establecer para dichos arrendadores la base del impuesto.	AMPLIACION DE LA BASE VIOLACION PRINCIPIOS EQUIDAD
130		202.- los activos que conforman la base gravable del tributo, se entienden referidas exclusivamente a contribuyentes que desarrollan actividades empresariales,	AMPLIACION DE LA BASE EQUIDAD
131		203.- establecer con absoluta claridad y en estricto apego al aludido principio de legalidad tributaria	AMPLIACION DE LA BASE EQUIDAD
132		204.- de bienes inmuebles que las personas físicas no empresarias otorguen en uso o goce a otros sujetos del tributo, se entienda referido al activo, que la Ley del Impuesto Sobre la Renta reconoce para dichos arrendadores	AMPLIACION DE LA BASE EQUIDAD
133		205.- que las personas físicas que otorguen el uso o goce de bienes inmuebles sin dedicarse a una actividad empresarial, también cuentan con activos,	AMPLIACION DE LA BASE EQUIDAD

SEG.	FECHA	PALABRAS O FRASES REPRESENTATIVAS	MOTIVOS (1a. CODIFICACION)
134		206.- el monto original de la inversión de los inmuebles que se otorguen en uso o goce a otros contribuyentes del impuesto.	AMPLIACION DE LA BASE EQUIDAD
135		207.- el objeto de este impuesto radica en los activos susceptibles de generación de utilidades	AMPLIACION DE LA BASE EQUIDAD RECAUDACION
136		208.- el objeto del impuesto cumple con un fin extrafiscal de promover la eficiencia empresarial,	AMPLIACION DE LA BASE EQUIDAD RECAUDACION
137		209.- la recuperación, en los 10 siguientes ejercicios, del impuesto al activo 210.- acreditamiento contra el impuesto al activo del ejercicio en que ocurrió dicha pérdida fiscal,	DEVOLUCION, ACREDITAMIENTO
138		211.- un contribuyente no cause impuesto sobre la renta contra el cual acreditar el impuesto al activo a su cargo en los tres ejercicios anteriores y en los 10 posteriores al de su causación.	ACREDITAMIENTO
139		212.- un determinado contribuyente posea activos que están llamados a concurrir en la obtención de utilidades, sin que las mismas se generen	RECAUDACION
140		213.- al ser el objeto del impuesto al activo precisamente los activos, los mismos constituyen un signo denotativo e inequívoco de capacidad contributiva.	CAPACIDAD CONTRIBUTIVA
141		214.- se escindan determinarán el monto de sus pagos provisionales,	CALCULO, RECAUDACION, EVASION
142		215.- seguridad jurídica a los contribuyentes,	SEGURIDAD JURIDICA
143	30-Abr-98	216.- los niveles de desarrollo que dividen al país	DESARROLLO
144		217.- con alta y muy alta marginación	MARGINACION, DESARROLLO
145		218.- el tipo de desarrollo	DESARROLLO
146		219.- La carencia de una política de desarrollo regional eficiente ha sido el principal obstáculo para un desarrollo sustentable y sostenible de la región, en la que interactúen los diferentes agentes económicos y productivos, los cuales puedan fungir como un mecanismo para promover mejores condiciones de vida.	DESARROLLO
147		220.- que garanticen el desarrollo 221.- creación de empleos	DESARROLLO EMPLEO

SEG.	FECHA	PALABRAS O FRASES REPRESENTATIVAS	MOTIVOS (1a. CODIFICACION)
148		222.- inversión 223.- regional	INVERSION, DESARROLLO
149		224.- inversión 225.- estímulos fiscales 226.- impacto social y económico.	INVERSION ESTIMULOS FISCALES ECONOMIA
150		227.- estímulos fiscales 228.- empleo	ESTIMULOS FISCALES, EMPLEO
151		229.- incentivos fiscales 230.- su impacto en la esfera económica y social.	ESTIMULOS FISCALES ECONOMIA
152		231.- Esta deducción 232.- no pagarán impuestos sobre el activo	ESTIMULOS FISCALES EXENCION
153		233.- dos tipos de beneficios fiscales:	ESTIMULOS FISCALES
154		234.- los mismos beneficios fiscales	ESTIMULOS FISCALES
155		235.- todas las inversiones nuevas no formarán parte de la base para el cálculo del impuesto al activo,	ESTIMULOS FISCALES EXENCION
156		236.- estimular fiscalmente	ESTIMULOS FISCALES
157		237.- este beneficio fiscal 238.- contratación de personal.	ESTIMULOS FISCALES EMPLEO
158		239.- estímulos fiscales	ESTIMULOS FISCALES
159		240.- se propone una reducción adicional del 15 por ciento del monto a pagar sobre el impuesto sobre la renta En lo que hace a la exportación o generación de divisas	ESTIMULOS FISCALES EXPORTACION
160		241.- reducciones fiscales adicionales del 7.5 por ciento para los contribuyentes que implementen medidas de protección al medio ambiente	ESTIMULOS FISCALES MEDIO AMBIENTE
161	11-Nov-98	242.- sectores productivos del país	PRODUCCION
162		243.- reforma fiscal 244.- la inversión y la creación de empleos, 245.- el desarrollo 246.- industria maquiladora	REFORMA FISCAL INVERSION EMPLEO DESARROLLO MAQUILADORA RURAL

SEG.	FECHA	PALABRAS O FRASES REPRESENTATIVAS	MOTIVOS (1a. CODIFICACION)
163		247.- En congruencia con el propósito de alentar el ahorro, la inversión y el empleo, se propone abrogar en definitiva las disposiciones de la Ley del Impuesto al Activo, por considerar que desalienta la inversión; frena el desarrollo de los sectores productivos	ABROGACION DESALIENTO INVERSION
164		248.- suspender la obligación de contribución por internación definitiva, para la industria maquiladora,	EXENCION MAQUILADORAS ESTIMULOS FISCALES
165		249.- productores rurales 250.- para motivar la capitalización de la agricultura, la ganadería y la silvicultura del país.	PRODUCCION AGAPES ESTIMULOS FISCALES
166	04-Sep-00	251.- La adición de una fracción VII al artículo 6 de la Ley del Impuesto al Activo, tiene como objetivo exentar de dicho impuesto las actividades de edición, prestación de servicios editoriales, impresión o encuadernación y/o distribución y enajenación de libros. 252.- con el fin de fomentar la lectura y la adquisición del libro.	EXENCION ESTIMULOS FISCALES
167	11-Dic-03	253.- disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, Ley del Seguro Social y Ley del Impuesto al Activo, con la finalidad de promover incentivos fiscales. 254.- sea posible incrementar la calidad y desarrollo de los deportistas mexicanos 255.- los estímulos fiscales,	DEPORTE ESTIMULOS FISCALES
168	14-Oct-04	256.- incentivar el desarrollo 257.- cinematográfica en México, a través de diversos estímulos fiscales 258.- la Ley del Impuesto al Activo,	CINEMATOGRAFIA ESTIMULOS FISCALES
169		259.- Decreto que reforma diversas disposiciones fiscales, con el objeto de impulsar la industria cinematográfica nacional 260.- Las empresas dedicadas a la producción de cine mexicano no considerarán para la determinación de la base del impuesto al activo, los activos cuya vida útil sea por un periodo no mayor a tres ejercicios.	CINEMATOGRAFIA ESTIMULOS FISCALES

SEG.	FECHA	PALABRAS O FRASES REPRESENTATIVAS	MOTIVOS (1a. CODIFICACION)
170	11-Nov-04	261.- contribuyentes podrán deducir	DEDUCCION ESTIMULOS FISCALES
171	10-May-05	262.- industria turística 263.- ocuparemos del Impuesto al Activo, 264.- actividad referida a la hotelería,	HOTELERIA ESTIMULOS FISCALES
172		265.- insumos para el servicio de gastronomía –	TURISMO ESTIMULOS FISCALES
173	08-Sep-05	266.- sería prudente que el Ejecutivo suprimiera el segundo párrafo del artículo 16 del Reglamento del IMPAC. 267.- De acuerdo con la nueva estructura de la tasa general del Impuesto sobre la Renta 268.- para que de una tasa de 1.8% en actual vigencia, quede en una tasa de 1.5%,	SIMETRIA REDUCCION DE TASA
174	20-Oct-05	269.- sobre todo ambientalmente sustentable. 270.- es necesario desarrollar por medio de incentivos fiscales, alternativas para el desarrollo de un mercado en el que se prefiera el consumo de energía renovable y de productos que operen a base de dicha energía.	ECOLOGIA ESTIMULOS FISCALES
175		271.- la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente,	EQUILIBRIO ECOLOGICO ESTIMULOS FISCALES
		272.- necesarias para disminuir el consumo de energías convencionales y se promueva el desarrollo y consumo de fuentes de energías renovables dentro del país	
176		273.- de impulsar la creación de mercados locales y regionales que generen tecnologías, productos y energía con fuentes renovables,	ENERGIA RENOVABLE ESTIMULOS FISCALES
177	05-Dic-06	274.- pagaran un impuesto complementario al impuesto sobre la renta,	RECAUDATORIO
178		275.- antes del establecimiento del impuesto al activo, alrededor del 70% de las empresas reportaban pérdidas fiscales de forma recurrente y, peor aún, por largos periodos,	INEQUIDAD

SEG.	FECHA	PALABRAS O FRASES REPRESENTATIVAS	MOTIVOS (1a. CODIFICACION)
		276.- , también se ha notado un deterioro en el fin perseguido por el impuesto de referencia, a partir de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo declaró inconstitucional, al estimar que se violaba la garantía de equidad tributaria,	
179		277.- 13 mil millones de pesos por este concepto y se espera que para el cierre del ejercicio 2006, sólo se recaudarán 9 mil millones.	BAJA RECAUDACION
180		278.- el impuesto al activo ha dejado de cumplir con su finalidad primordial debido a la erosión de su base gravable, 279.- por la deducción de las deudas contratadas con el sistema financiero y con residentes en el extranjero,	DEDUCCIONES BAJA RECAUDACION
181		280.- los diversos estímulos que se han otorgado en esta materia, han reducido notablemente la eficiencia y eficacia de esta contribución,	BAJA RECAUDACION EFICIENCIA ESTIMULOS FISCALES
182		281.- reformar la Ley del Impuesto al Activo, a efecto de que el cálculo de dicho gravamen se realice únicamente considerando el valor del activo en el ejercicio, sin deducción de las deudas contratadas,	NO DEDUCCIONES RECAUDATORIO
183		282.- éstos pueden recuperar las cantidades pagadas por el mismo,	TEMPORALIDAD
184		283.- se permite su devolución cuando se genere el impuesto sobre la renta,	DEVOLUCION
185		284.- son ineficientes o eluden o evaden el impuesto sobre la renta,	EVASION
186		285.- Objeto del impuesto al activo 286.- el objeto de este impuesto lo constituye la simple tenencia de activos, que sean susceptibles de generar riqueza	TENENCIA DE ACTIVOS
187		287.- como medio de control para aquellos contribuyentes que, a través de la elusión o evasión fiscales,	EVASION
188		288.- de la reforma a la Ley del Impuesto al Activo en 2005, ha traído como consecuencia que el efecto de control de ese impuesto se vea drásticamente reducido,	DISMINUCION RECAUDACION

SEG.	FECHA	PALABRAS O FRASES REPRESENTATIVAS	MOTIVOS (1a. CODIFICACION)
189		289.- en otros países, este tipo de impuestos está conformado, en su base, sólo por los activos y no se contemplan deducciones.	NO DEDUCCIONES
190		290.- la Ley del Impuesto al Activo es inconstitucional, sólo por violar la garantía de equidad tributaria, ya que no permitía la deducción de ciertas deudas.	EQUIDAD TRIBUTARIA
191		291.- a través del citado beneficio, 292.- con una base imponible menor,	BENEFICIO
192		293.- si la verdadera naturaleza de este impuesto es el gravar los activos susceptibles de generar riqueza, la base se formará sólo por los mismos.	NO DEDUCCIONES
193	12-Dic-06	294.- contribución federal complementaria del impuesto sobre la renta.	COMPLEMENTARIO
194		295.- éste es acreditable contra el impuesto al activo; 296.- (la diferencia entre el ISR causado y el IMPAC causado, cuando el primero es mayor) 297.- la oportunidad de recuperar el impuesto al activo pagado en los 10 ejercicios inmediatos anteriores.	ACREDITAMIENTO DEVOLUCION RECAUDACION BAJA
195		298.- para dar mayor certidumbre jurídica a los contribuyentes.	CERTIDUMBRE JURIDICA
196		299.- Es necesario reconocer en ley la posibilidad de compensar el monto del impuesto al activo pagado de los diez ejercicios anteriores y por los cuales se tiene derecho a solicitar devolución,	COMPENSACION
197		300.- debido a que se esta considerando como exento a quienes se dediquen a la enseñanza, siendo que realizan una actividad económica que puede ser con fines de lucro o de obtener un beneficio económico	RECAUDACION NO EXENCION

III.9 RESUMEN DE LA SIGNIFICACION DE LA PRIMERA CODIFICACION (CATEGORIAS)

ABROGACION: Corresponde a párrafos que proponen abiertamente la abrogación de la Ley del IMPAC por diversas situaciones entre las cuales están su ineficacia recaudatoria así como su cuestionado apego a principios constitucionales.

Segmentos: 84, 85, 86, 87, 88, 89, 163

ACREDITAMIENTO: Segmentos que tratan acerca de la posibilidad de acreditar el IMPAC contra el ISR.

Segmentos: 44, 45, 48, 50, 100, 107, 111, 137, 138, 194

AHORRO: Hace referencia a no desalentar el ahorro.

Segmentos: 1

AMPLIACION BASE: Alude a la disminución de exenciones en el pago del impuesto así como a la inclusión de elementos que se suman a la base del impuesto.

Segmentos: 20, 37, 38, 42

AMPLIACION DEVOLUCION: Expone la ampliación de 3 a 5 el número de ejercicios.

Segmentos: 47

AMPLIACION PLAZO RECUPERACION: Propone ampliar el plazo de 5 a 10 años para la recuperación del IMPAC.

Segmentos: 80

BAJA RECAUDACION: Son segmentos que tratan el tema de la baja recaudación y reducción en la eficiencia y eficacia de la contribución producida por los estímulos fiscales otorgados.

Segmentos: 179, 180, 181

BENEFICIOS: Alude a la necesidad de ajustar el impuesto para evitar la neutralización de los beneficios fiscales.

Segmentos: 108

CALCULO: Incluye segmentos que hacen referencia a cálculo del impuesto, a saldos por deducir, a opciones que incluye la ley y en general al procedimiento para precisar la determinación correcta del impuesto.

Segmentos: 5, 16, 17, 18, 19, 53, 65, 67, 72, 73, 141

CAPACIDAD ADQUISITIVA: Segmento que invita a mejorar la capacidad adquisitiva.

Segmentos: 90

CAPACIDAD CONTRIBUTIVA: Hace referencia a que los activos, base del impuesto, constituyen un signo denotativo e inequívoco de capacidad contributiva.

Segmentos: 140

CERTIDUMBRE JURIDICA: Alude a la certidumbre jurídica que requieren los contribuyentes.

Segmentos: 195

CINEMATOGRAFIA: Propone establecer estímulos fiscales con el objeto de impulsar la industria cinematográfica nacional.

Segmentos: 168, 169

COMPENSACION: Esgrime la necesidad de reconocer en la ley la posibilidad de compensar el monto del IMPAC pagado de los 10 ejercicios anteriores.

Segmentos: 196

COMPETITIVIDAD: Alude a la estimulación de una mayor competitividad en las empresas.

Segmentos: 78

COMPLEMENTARIO: Hace referencia a que el impuesto funge como una contribución federal complementaria del ISR.

Segmentos: 193

CONCEPTOS: Incluye textos referentes a conceptos o procedimientos.

Segmentos: 11, 15

CONSTITUCIONALIDAD: Segmentos que aluden a los principios constitucionales que enmarcan al impac.

Segmentos: 114, 122

CONTROL: Este segmento se refiere al control que promueve el impac sobre la causación del ISR.

Segmentos: 113

DEDUCCION: Agrupa segmentos que hacen mención de cualquier deducción en el impuesto.

Segmentos: 170, 180, 182, 189, 192

DEPORTE: Propone incentivar el deporte para incrementar la calidad y desarrollo de los deportistas mexicanos

Segmentos: 167

DESALIENTO INVERSION: Alude al desaliento a la inversión.

Segmentos: 163

DESARROLLO: Agrupa segmentos que tratan el tema de garantizar la estrategia de desarrollo del país y de la carencia de una política de desarrollo regional.

Segmentos: 34, 64, 94, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 162

DEVOLUCION: Segmentos que se refieren a la oportunidad de recuperar el IMPAC pagado en los 10 ejercicios inmediatos anteriores y en general a la posibilidad de solicitar su devolución.

Segmentos: 47, 106, 137, 138, 184, 194

DIFERIMIENTO: Este segmento hace alusión al diferimiento del IMPAC

Segmentos: 105

DISMINUCION RECAUDACION: Se refiere a la reducción drástica en el efecto de control del impuesto.

Segmentos: 188

ECOLOGIA: Hace referencia a promover energías ambientalmente sustentables.

Segmentos: 174

ECONOMIA: agrupa segmentos que aluden a la estabilización de la economía a la apertura y crecimiento económicos, y en general al impacto en la esfera económica.

Segmentos: 2, 12, 13, 46, 77, 90, 94, 126, 149, 151

EFICIENCIA: Se refiere tanto a la eficiencia empresarial como a la eficiencia y eficacia del impuesto.

Segmentos: 113, 181

EMPLEO: Son segmentos que hacen referencia a la generación de empleos, al no desaliento del trabajo y en general a la contratación de personal.

Segmentos: 1, 81, 85, 90, 147, 150, 157, 162

ENERGIA RENOVABLE: Corresponde a generación de tecnologías, productos y energía con fuentes renovables.

Segmentos: 176

ENTERO: Hace referencia a el acto de realizar los pagos de impuesto.

Segmentos: 5

EQUIDAD: Son segmentos que hacen alusión a la forma más equitativa de la carga fiscal y a una más justa distribución de la carga impositiva, basándose en la verdadera capacidad contributiva.

Segmentos: 20, 29, 30, 31, 35, 52, 78, 95, 97, 98, 110, 112, 113, 115, 116, 118, 119, 120, 124, 125, 126, 127, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 178, 190

EQUIDAD TRIBUTARIA: Alude a la violación de la garantía de equidad tributaria contenida en la Constitución al no permitir la deducción de ciertas deudas.

Segmentos: 190

EQUILIBRIO ECOLOGICO: Alude a la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Segmentos: 175

ESTIMULOS FISCALES: Agrupa segmentos que hacen referencia a industrias que han sido beneficiadas fiscalmente mediante estímulos, o bien que pretenden dichos beneficios, por ejemplo agapes, cinematografía o editores.

Segmentos: 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 174, 175, 176, 181

EVASION: Contiene segmentos que tratan temas como el combate a la evasión y elusión fiscales, la manipulación de la base gravable y en general se eluda o evada el ISR.

Segmentos: 2, 13, 24, 34, 64, 69, 77, 94, 109, 112, 141, 185, 187

EXENCION: Incorpora segmentos que tratan temas relacionados con la exclusión de contribuyentes del impuesto, a las decisiones de exentar a grupos o a individuos del pago, a suspender la obligación de la contribución y en general objetivos de exentar del pago.

Segmentos: 9, 10, 26, 27, 32, 42, 49, 51, 68, 89, 92, 101, 102, 103, 104, 117, 152, 155, 164, 166

EXENCION MAQUILADORAS: Sugiere la suspensión de la obligación de la contribución por importación definitiva para la industria maquiladora.

Segmentos: 164

EXPORTACION: Hace referencia a estímulos a la exportación o generación de divisas.

Segmentos: 159

FLEXIBILIZACION: Segmento que plasma la necesidad de flexibilizar la aplicación de la ley.

Segmentos: 92

HOTELERIA: Promueve incentivar la actividad hotelera.

Segmentos: 171

INCONSTITUCIONALIDAD: Agrupa segmentos que aluden a que la federación esta limitada para establecer contribuciones sobre los conceptos que el Art. 115 frac. IV inciso a y c, reserva par su establecimiento a los estados y los rendimientos para los municipios.

Segmentos: 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 88, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62,88

INEQUIDAD: Segmentos que plasman la existencia de disposiciones dentro del IMPAC que son contrarias a la equidad o bien de empresas que reportaban pérdidas en forma recurrente.

Segmentos: 30,115, 178

INVERSION: Agrupa segmentos que tratan acerca de garantizar o fomentar la inversión y ahorro.

Segmentos: 1, 78, 81, 85, 148, 149, 162, 163

IRRITACION SOCIAL: Expone la irritación de grupos de escasos recursos.

Segmentos: 27

LIQUIDEZ: Segmento que alude a problemas de liquidez en las empresas.

Segmentos: 93

MAQUILADORA RURAL: Hace referencia a la industria maquiladora.

Segmentos: 162

MARGINACION: Se refiere a sectores de la población con alta y muy alta marginación.

Segmentos: 144

MEDIO AMBIENTE: Promueve estímulos a los contribuyentes que implementen medidas de protección al medio ambiente.

Segmentos: 78, 160

MODERNIZACION: Segmentos que aluden a la modernización administrativa o bien del Sistema Fiscal Nacional.

Segmentos: 12, 23, 81

NO DEDUCCIONES: Segmentos que aluden a la no deducción de deudas en el cálculo del impuesto.

Segmentos: 182, 189, 192

NO EXENCION: Propone la no exención de ciertos contribuyentes por considerar que tienen fines de lucro.

Segmentos: 197

NO PROPORCIONALIDAD: Segmentos que aluden al incumplimiento en el principio de proporcionalidad así como a onerosas obligaciones fiscales a contribuyentes con ingresos menores.

Segmentos: 30, 87

PRODUCCION: Alude a los sectores productivos del país.

Segmentos: 161, 165

PRODUCCION AGAPES: sugiere incentivos para motivar la capitalización de la agricultura, la ganadería y la silvicultura del país.

Segmentos: 165

PROPORCIONALIDAD: Son Segmentos que aluden al cumplimiento del principio de proporcionalidad, a la obligación de pagar cargas fiscales de manera desproporcional, y en general a compensar el poder adquisitivo de los trabajadores de menos ingresos.

Segmentos: 8, 21, 29, 30, 31, 66, 87, 95, 96

RECAUDACION: Hace referencia directa la procuración de recursos al estado, a la imposición de un impuesto, al fortalecimiento de las finanzas públicas, al gravamen de las empresas, a proporcionar ingresos públicos, o bien a cualquier referencia a la carga fiscal.

Segmentos: 1, 2, 3, 4, 6, 7, 13, 28, 33, 34, 36, 63, 64, 69, 77, 82, 84, 85, 86, 94, 98, 99, 110, 111, 112, 113, 128, 135, 136, 139, 141, 179, 180, 181, 188.

REDISTRIBUCION: Se trata de segmentos que hacen referencia a la redistribución de los ingresos públicos, a medios eficaces para la distribución del ingreso y a participaciones equitativas en los ingresos de la federación y de los estados.

Segmentos: 13, 28, 54, 55, 88

REDUCCION: Segmentos que proponen reducir la tasa del IMPAC.

Segmentos: 39, 91, 93, 173

REDUCCION BASE: Segmento que plantea reducir el impuesto al activo.

Segmentos: 93

REDUCCION TASA: Segmento que plantea reducir la tasa del impuesto.

Segmentos: 91

REFORMA FISCAL: Hace referencia textual a la necesidad de una reforma fiscal.

Segmentos: 162

REGIMEN ESPECIAL: Propone el establecimiento de un régimen especial para el hospedaje.

Segmentos: 49

SEGURIDAD JURIDICA: Alude a la seguridad jurídica de los contribuyentes.

Segmentos: 142

SIMETRIA: Agrupa segmentos que defienden el principio de simetría entre el IMPAC y el ISR.

Segmentos: 35, 39, 44, 45, 48, 50, 51, 52, 53, 71, 74, 75, 76, 80, 173

SIMETRIA TRATADOS: Alude a los compromisos adquiridos por México al adherirse al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio.

Segmentos: 74

SIMPLIFICACION: Aglutina segmentos que aluden a la simplificación de la carga fiscal, al procedimiento de simplificación administrativa y a que los contribuyentes acudan a mecanismos ya conocidos.

Segmentos: 12, 15, 22, 23, 40, 41, 43, 70, 71, 74, 75, 76, 77, 79, 81, 90

SUPERAVIT: Segmento que alude al reporte de superávit en las finanzas públicas lo que contradice el principio de política presupuestaria establecida en la constitución.

Segmentos: 83

TEMPORALIDAD: Alude a la posibilidad de recuperar cantidades.

Segmentos: 183

TENENCIA DE ACTIVOS: Hace referencia a que el objeto de este impuesto lo constituye la simple tenencia de activos, que sean susceptibles de generar riqueza.

Segmentos: 186

TURISMO: Promueve incentivos para el servicio de gastronomía.

Segmentos: 172

Al analizar las 72 categorías iniciales que se mostraron con anterioridad se llevó a cabo una segunda reagrupación, resultando 8 patrones como se muestra a continuación:

III.10 RESUMEN DE LA AGRUPACIÓN DE CATEGORIAS EN PATRONES

RECAUDACION: Agrupa las categorías Recaudación, Cálculo, Entero, Conceptos, Ampliación Base, Reducción Tasa, Reducción Base, Control, Eficiencia, Capacidad Contributiva, Baja Recaudación, No deducciones, Temporalidad, Disminución Recaudación, Complementario y No exención.

DESARROLLO: Agrupa la categorías Desarrollo, Economía, Modernización, Redistribución, Inversión, Competitividad, Empleo, Superávit, Liquidez, Marginación, Producción, Desaliento inversión.

PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES: Agrupa la categorías Proporcionalidad, Equidad, Irritación Social, Inequidad, No proporcionalidad, Acreditamiento, Inconstitucionalidad, Capacidad Adquisitiva, Abrogación, Constitucionalidad, Seguridad Jurídica, Reforma Fiscal, Tenencia Activos, Certidumbre Jurídica y Compensación.

ESTIMULOS FISCALES: Agrupa las categorías Reducción, Ampliación Devolución, Medio Ambiente, Ampliación Plazo Recuperación, Flexibilización, Diferimiento, Devolución Beneficios, Estímulos Fiscales, Exportación, Maquiladora Rural, Deducción.

SIMPLIFICACIÓN: Representado por la categoría Simplificación.

SIMETRÍA: Agrupa las categorías Simetría, Simetría Tratados

EVASIÓN: Representado por la categoría Evasión.

EXENCION: Agrupa las categorías Exención, Régimen Especial, Exención Maquiladoras, Producción Agapes, Deporte, Cinematografía, Hotelería, Turismo, Ecología, Equilibrio Ecológico y Energía Renovable.

Al realizar una tercera agrupación observamos que se mantienen solo dos categorías como fenómenos principales:

III.11 RESUMEN DE LA AGRUPACION DE PATRONES EN FUNDAMENTOS DE LA TEORIA

RECAUDACION: Agrupa los patrones Recaudación, Principios Constitucionales, Estímulos Fiscales, Simplificación, Simetría, Evasión y Exención.

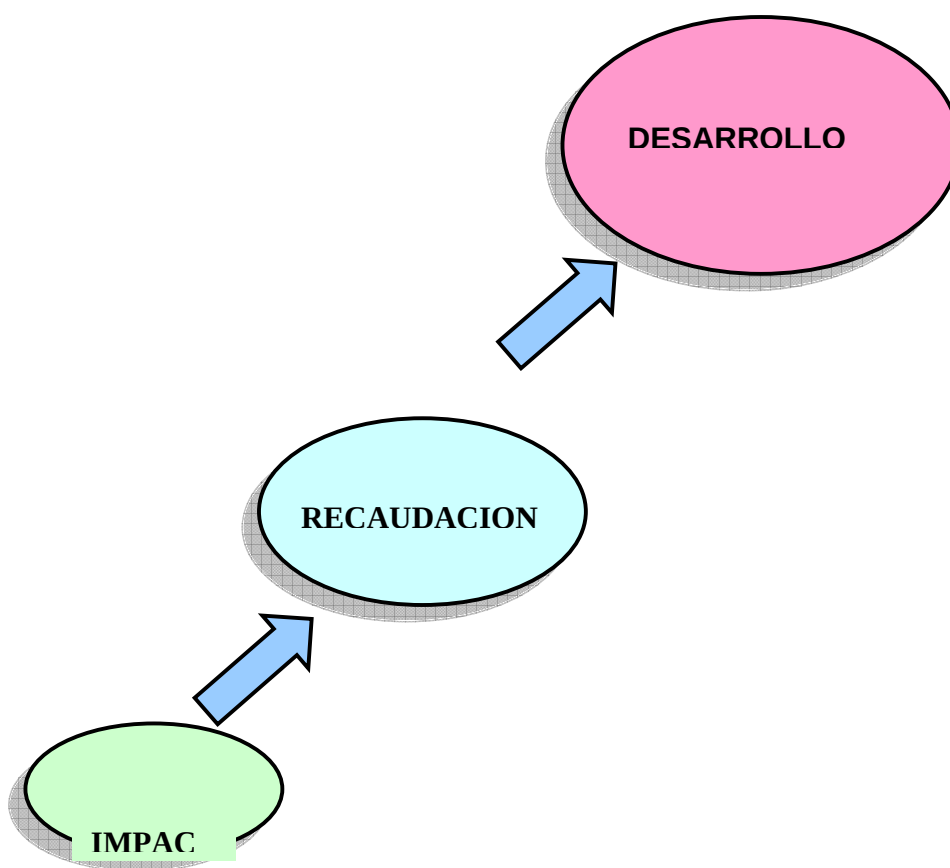
DESARROLLO: Representado por el patrón Desarrollo.

III.12 CONCLUSION

El surgimiento de estos dos fenómenos como fundamentos o basamentos principales de la teoría, se explican de la siguiente manera: El propósito de las Instituciones en una Nación democrática es el desarrollo, entendiéndolo como un bienestar social, sin embargo para lograr ese bienestar es menester para el Estado hacerse llegar de los recursos necesarios para garantizar dicho desarrollo, uno de los medios es la recaudación tributaria. Es decir, el objetivo a corto plazo, **es la recaudación**, para que permita a su vez mediante una adecuada administración de la misma, lograr la meta, a largo plazo: sentar las bases del desarrollo. En otras palabras el desarrollo dependerá entre otras cosas de una

adecuada recaudación, y es menester recalcar que, **“solo entre otras cosas”**, de muchos otros factores como pueden ser la economía mundial, los avances tecnológicos, la estabilidad política y social, la adecuada distribución de la riqueza, etc.

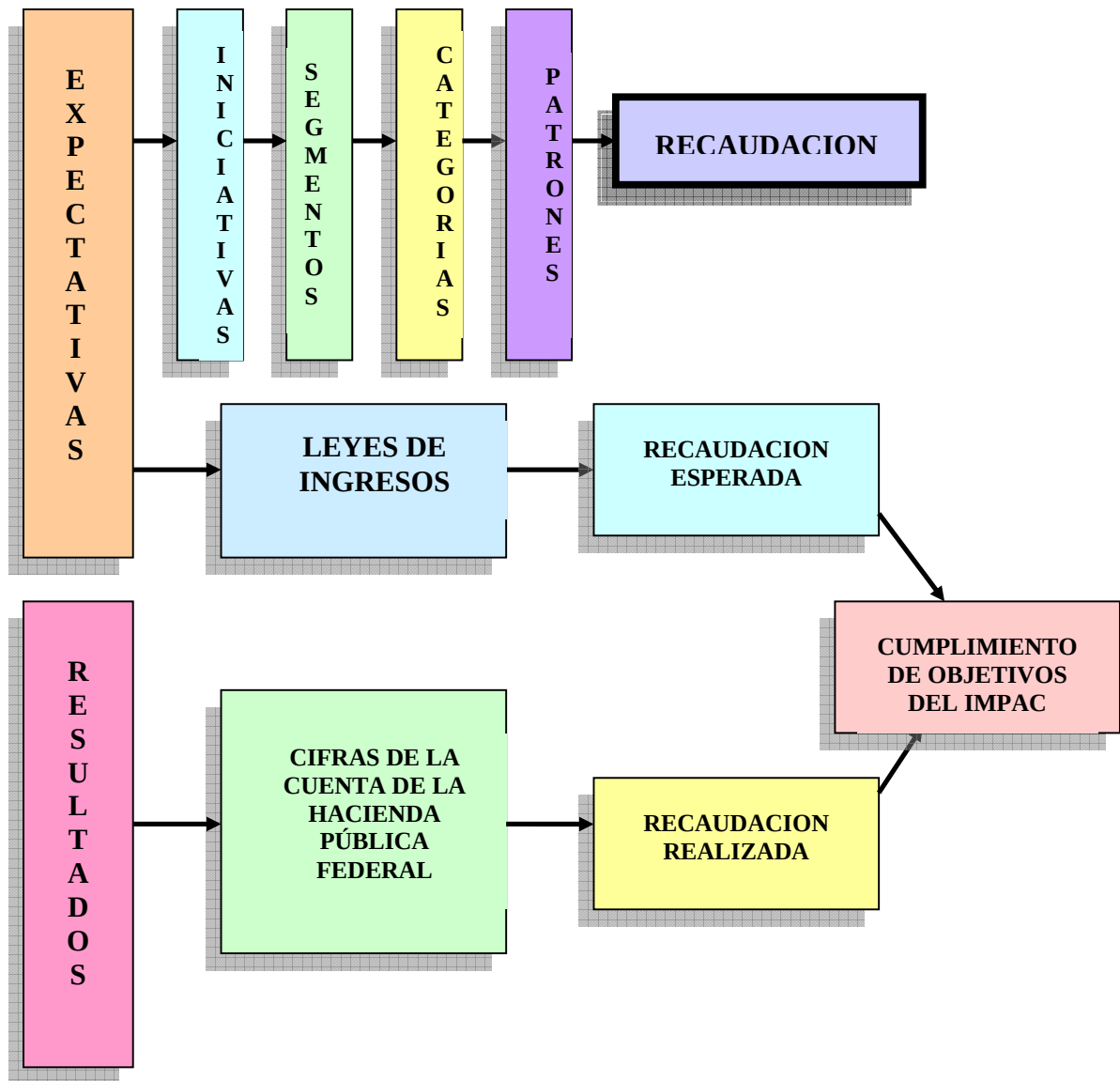
ESQUEMA DE LOS MOTIVOS PRINCIPALES DE LAS INICIATIVAS DE LEY DEL IMPAC



Fuente: La investigación propia

Por lo tanto podemos concluir en esta parte de el estudio que el motivo principal por el que se creó y ha modificado la Ley del Impac han sido la recaudación (con el objeto de contribuir al desarrollo).

Proceso de Diseño Sistemático de las Expectativas y sus Resultados en el IMPAC



Fuente: La investigación propia

De la gráfica anterior se puede inferir lo mostrado en la siguiente página:

El motivo principal de las iniciativas es la recaudación.

Todas las categorías se vincularon al fenómeno principal (recaudación)

La recaudación aparece frecuentemente en los datos recolectados.

La relación de la recaudación con el resto de las categorías fue lógica y consistente.

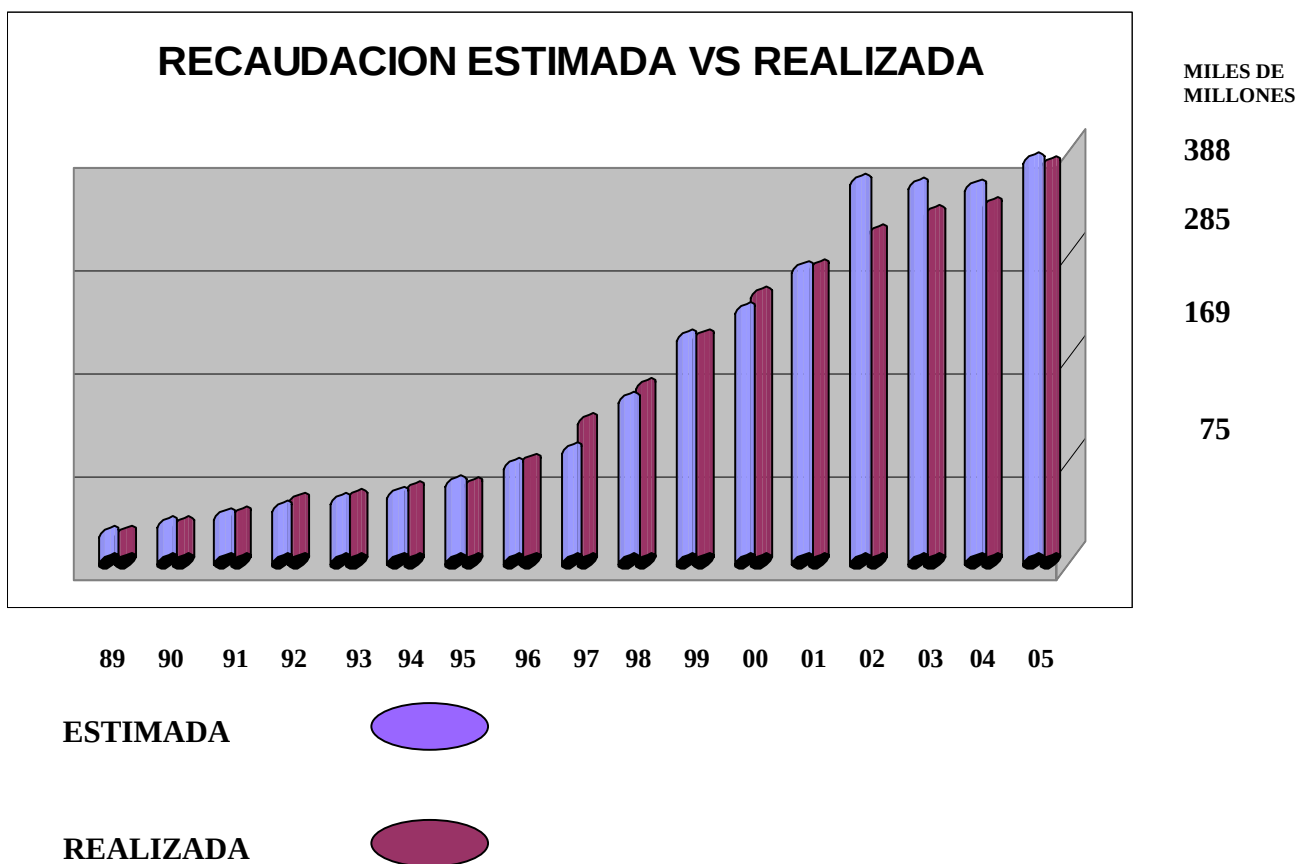
Como paso siguiente procederemos en el siguiente cuadro y la siguiente gráfica a analizar la eficacia en la recaudación del IMPAC.

Cuadro Comparativo entre los Ingresos Esperados y los Realizados
(cifras en millones de pesos)

Ley de ingresos				Cuenta Pública	Diferencia
año	ISR	IMPAC	total	ISR E IMPAC	
1989	24,451.5	1,498.3	25,949.8	27,284.9	1,335.1
1990	32,428.2	2,752.9	35,181.1	36,003.6	822.5
1991	40,470.3	3,431.9	43,902.2	45,302.3	1,400.1
1992	47,368.6	3,774.1	51,142.7	59,272.2	8,129.5
1993	54,851.3	4,226.8	59,078.1	62,947.3	3,869.2
1994	61,331.1	3,711.0	65,042.1	70,503.3	5,461.2
1995	72,924.0	2,595.9	75,519.9	73,705.4	-1,814.5
1996	90,029.1	2,569.0	92,598.1	97,162.0	4,563.9
1997	103,686.7	3,479.7	107,166.4	135,100.7	27,934.3
1998	150,153.0	7,260.5	157,413.5	169,476.4	12,062.9
1999	210,580.9	7,258.6	217,839.5	216,123.4	-1,716.1
2000	232,772.7	9,765.0	242,537.7	258,754.2	16,216.5
2001	272,967.7	10,855.7	283,823.4	285,523.1	1,699.7
2002	356,869.2	10,865.3	367,734.5	318,380.3	-49,354.2

Ley de ingresos				Cuenta Pública	Diferencia
año	ISR	IMPAC	total	ISR E IMPAC	
2003	352,947.2	11,500.1	364,447.3	337,015.4	-27,431.9
2004	346,209.9	15,323.8	361,533.7	345,217.5	-16,316.2
2005	375,833.3	12,242.3	388,075.6	384,521.8	-3,553.8
2006	374,923.5	13,412.5	388,336	SIN DATO	
2007	440,405.6	11,734.8	452,140.4	SIN DATO	

Fuente: La investigación propia



Fuente: La investigación propia

Nota: Por tratarse de que el Impac es un impuesto complementario del ISR los datos considerados contemplan la suma de ambos impuestos.

Como se puede observar, tanto en la tabla como en la gráfica, en los años de 1995, 1999 y de 2002 a 2005, el impuesto recaudado fue inferior al esperado lo que prueba **solo en parte** la hipótesis específica número 4 expuesta en la presente investigación (ver pág. 25)

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

IV.1 RESPUESTA AL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Previo a dar respuesta al planteamiento del problema, echemos un vistazo a su planteamiento original:

“Durante los últimos años han ocurrido cambios abruptos en el método de cálculo del Impuesto al Activo, lo que ha generado diversos comentarios respecto de los motivos que originaron este impuesto y su efectividad recaudatoria.

Es importante conocer las causas que se expusieron por parte de los legisladores en la elaboración del Impuesto así como las expectativas que fueron planteadas en el congreso previas a su promulgación y de cada una de sus reformas, adicionalmente, es importante conocer si la recaudación es el motivo fundamental expuesto en las iniciativas, y en caso de serlo analizar la recaudación esperada y la recaudación lograda con la finalidad de analizar su efectividad recaudatoria, así como aquellas situaciones que han influido en las modificaciones a su estructura.” (Ver pág. 20).

Podemos concluir que el análisis por segmentos de texto, mediante la teoría fundamentada, a las causas que se expusieron por parte de los legisladores en la elaboración del Impuesto así como a las expectativas que fueron planteadas en el congreso previas a su promulgación, derivó las siguientes afirmaciones:

Las iniciativas de ley que dieron origen a la creación y modificación de los artículos que se establecen en la Ley del Impuesto al Activo tienen como motivo fundamental la “Recaudación” (ver conclusión en pág. 160)

En las iniciativas antes mencionadas se observó que los legisladores expusieron 72 motivos (ver pág. 159) mismos que se resumen en 8 diferentes patrones como se muestran en la siguiente página:

Desarrollo Social, Apego o a Principios Constitucionales, Otorgamiento de Estímulos Fiscales, Simplificación Administrativa, Simetría entre las Diferentes Leyes, Lucha Contra la Evasión Fiscal, Otorgamiento de Exenciones Fiscales, etc.

Los 8 patrones anteriores se resumieron en 2 fenómenos principales que son el Desarrollo Social y la Recaudación, sin embargo, los motivos que apuntan al desarrollo social dependen básicamente de la efectividad recaudatoria del impuesto, como eje central.

La recaudación esperada fue cumplida en algunos ejercicios fiscales, sin embargo en otros no, como se muestra en el párrafo siguiente:

El problema se abordó de esta manera ya que se consideró la manera más objetiva de abordarlo ya que, independientemente de que los legisladores responden necesariamente en cierta medida a los grupos parlamentarios que representan, es decir tendencias políticas, lo expuesto en el Congreso mediante las iniciativas representa el testimonio oficial que sustenta sus propuestas.

Aplicar algún método cuantitativo se consideró descartado ya que se trata de fenómenos enteramente sociales, no físicos o experimentales.

Esta investigación probó que el patrón fundamental de los motivos que generaron la creación y modificaciones del Impuesto al Activo ha sido la recaudación.

Adicionalmente la investigación probó que la recaudación esperada ha sido cubierta en cada uno de los años en que ha estado en vigor el Impuesto al Activo excepto por los años: 1995, 1999 y de 2002 a 2005,

IV.2 CONFIRMACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La Hipótesis General que se planteó al inicio de la investigación: La ley del Impuesto al Activo no ha cumplido las expectativas originales que motivaron su promulgación y sus respectivas reformas. (ver pág. 25), así como la hipótesis específica número 4: La recaudación obtenida del Impuesto al Activo por los ejercicios de 1989 a la fecha, no ha cumplido con lo establecido en las Leyes de Ingresos de la Federación de dichos ejercicios, **resultan positivas solo parcialmente**, ya que la Recaudación que emergió fundamentándose como el pilar de las expectativas creadas por los legisladores se ha cumplido desde su creación y hasta la actualidad, **excepto por los ejercicios de 1995, 1999, y de 2002 a 2005**, como se muestra en el cuadro y la gráfica de las páginas 164 y 166.

La estrategia fundamental para abordar el problema fue el análisis de las iniciativas de ley que dieron sustento a la promulgación y cambios a dicho impuesto, mediante la Teoría Fundamentada. Esto significa que se recolectó como datos, todas las iniciativas de ley antes mencionadas, analizándose por segmentos de texto, mismos que posteriormente se agruparon por categorías, dichas categorías fueron reagrupadas por patrones y éstos posteriormente por fenómenos, mismos que dieron como resultado a la Recaudación como el eje principal de los motivos expuestos en las iniciativas de ley de dicho impuesto. Una vez determinado como fenómeno principal la recaudación se procedió a obtener los datos de la recaudación esperada, cuyos datos fueron obtenidos de la ley de ingresos de los años de 1989 (fecha en que inició el imperio de ésta ley) y hasta el presente año: 2007. Dicha recaudación esperada se confrontó con la recaudación obtenida, cuyos datos fueron tomados de cuadros publicados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados con base en los datos de Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 1989 a 2005 (ya que por los años 2006 y 2007 aún no han sido publicados los datos oficiales).

IV.3 SUGERENCIAS PARA FUTURAS INVESTIGACIONES

Se sugiere profundizar en las causas que influyeron en el incumplimiento de la recaudación esperada en los ejercicios: 1995, 1999 y de 2002 a 2005, a fin de dar una explicación a dichos resultados, lo cual, como se vio en el marco teórico fue influido por fenómenos económicos, sociales, políticos, etc., tanto nacionales como internacionales.

IV.4 METODO UTILIZADO

Los métodos cualitativos de investigación son particularmente apropiados para conocer los significados que las personas asignan a sus experiencias. (Hoshmand, 1989; Polkinghorne, 1991). Con la finalidad de clarificar y generar un sentido de entendimiento en los motivos plasmados en las iniciativas que los legisladores aprobaron para crear y modificar el Impuesto al Activo, los métodos utilizados fueron:

- a) Desarrollar de manera inductiva códigos, categorías y temas reveladores, más que imponer clasificaciones predeterminadas a las iniciativas de ley.
- b) Generar hipótesis de trabajo o afirmaciones emanadas de las iniciativas.
- c) Analizar las explicaciones que las iniciativas dejaron plasmadas y que motivaron la creación y modificaciones a la ley.

Cada una de las 25 iniciativas fue analizada extrayendo los segmentos de texto que explícitamente aludían a las razones que motivaron los cambios

Se determinaron 300 párrafos en 197 segmentos de texto como se muestra en el cuadro de la pág. 132.

Una vez determinados los párrafos en los segmentos, éstos se clasificaron en 72 categorías, como se muestra en el resumen de la pág. 148.

Una vez determinadas las 72 categorías se procedió a agruparlas en 8 patrones, resumiéndose en 2 fenómenos principales: la recaudación y el Desarrollo, y finalmente se concluyó que el patrón y eje fundamental fue la Recaudación

Posteriormente procedimos a determinar la efectividad de la recaudación por los años de 1989 a 2007 comparando la recaudación esperada de acuerdo a las

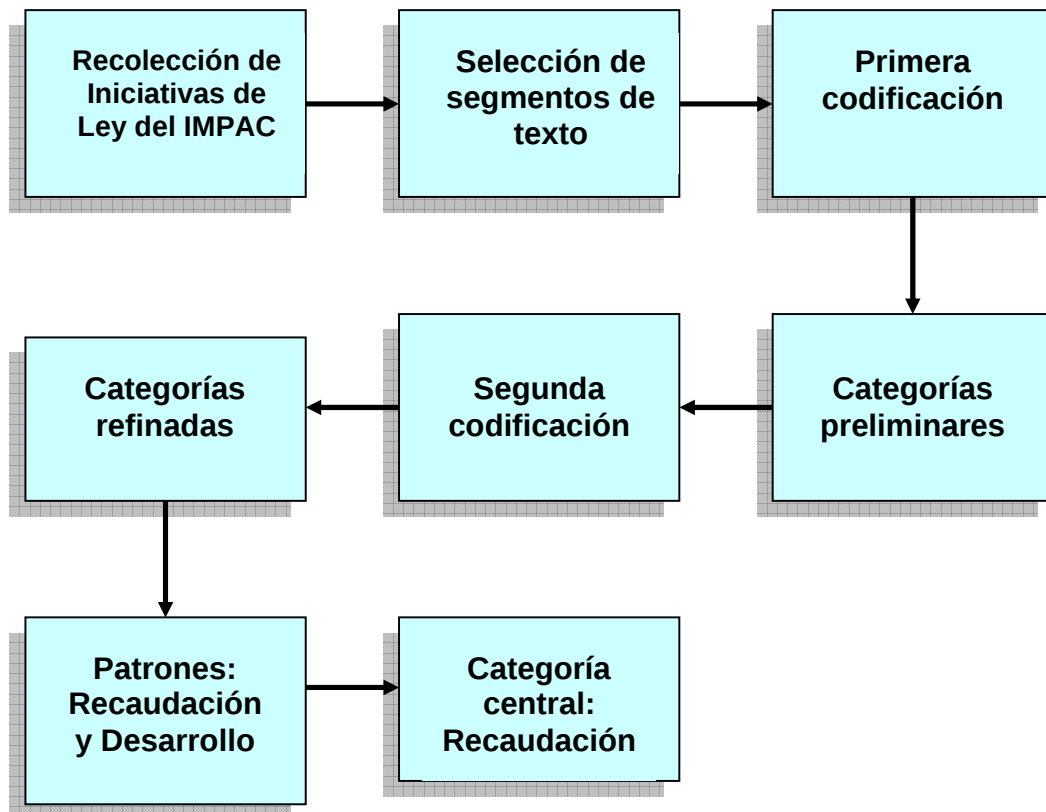
cantidades establecidas en las Leyes de Ingresos correspondientes a los años de 1989 a 2007 y comparándolas con la recaudación obtenida, tomando los datos de las Cuantas de la Hacienda Pública Federal correspondientes a los años de 1989 a 2005. Ver cuadro y gráfica en páginas 164 a 166.

IV.5 ADECUACIÓN DE LA EVIDENCIA

Los datos consistieron en 25 iniciativas de ley, 300 párrafos analizados, 197 segmentos de texto, 72 categorías conformadas, 8 patrones 2 fenómenos, etc. 19 Leyes de Ingresos de la Federación, 17 Cuentas de la Hacienda Pública Federal.

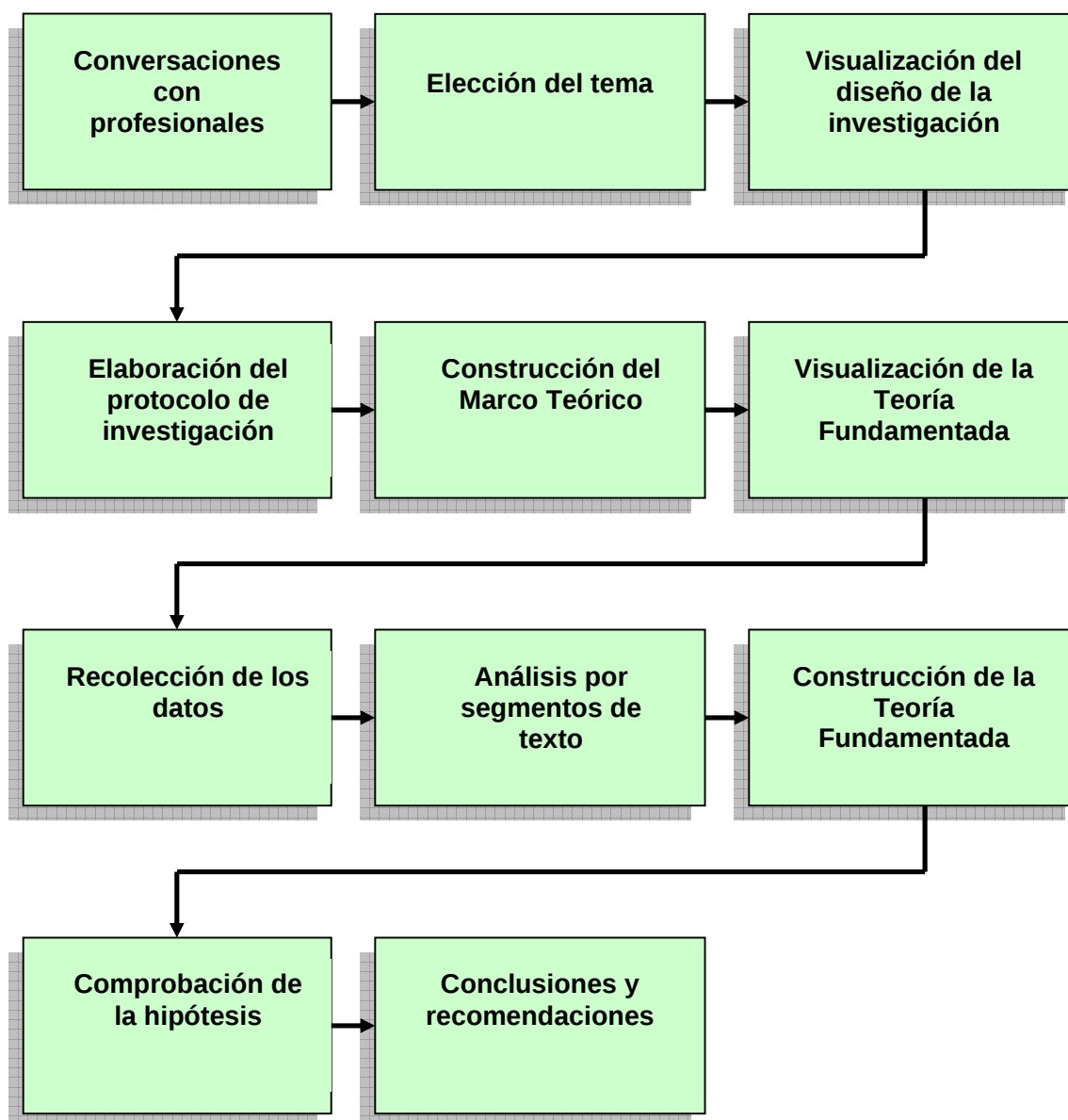
El proceso analítico se basó en la inmersión en los datos y búsqueda de clasificaciones (motivos) repetidas, en las codificaciones y en las comparaciones que caracterizan al enfoque de la teoría fundamentada. El análisis comenzó con la codificación abierta, que es el examen de secciones diminutas del texto compuestas de palabras individuales, frases y oraciones. Strauss y Corbin (1990) describen la codificación abierta como aquella “que fractura los datos y permite que uno identifique algunas categorías, sus propiedades y ubicaciones dimensionales”. El lenguaje e ideas plasmadas en las iniciativas guiaron el desarrollo de las etiquetas asignadas a las categorías y sus códigos, que fueron identificados como descriptores cortos o breves, para las 72 categorías. Estos códigos de categorías se compararon de manera sistemática y fueron contrastados conceptualmente, produciendo categorías cada vez más complejas e inclusivas, hasta llegar a las categorías finales o fenómenos identificados como La recaudación y el Desarrollo y que finalmente mediante análisis surge como fenómeno principal la Recaudación como se muestra en el cuadro de la siguiente página.

**Secuencia y Producto de la Teoría Fundamentada de la Recaudación como
Principal Objetivo en el IMPAC**



Nuestro estudio se centró en realizar la investigación de manera sistemática y profunda así como a responder el planteamiento del problema como se muestra en el siguiente cuadro:

Principales Acciones Llevadas a cabo en la Investigación



IV.6 EVENTO POSTERIOR

Con fecha 1º. de octubre de 2007, el Congreso publicó en el Diario Oficial, el decreto por el que se expide la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, mismo que en su artículo segundo transitorio, abroga la Ley del Impuesto al Activo con entrada en vigor a partir del 1º. de enero de 2008.

BIBLIOGRAFÍA.

Hernández Sampieri, Roberto. Metodología de la Investigación. Ed. Mc Graw Hill. 2006 Cuarta Edición.

Tamayo y Tamayo, Mario. El proceso de la Investigación Científica. Ed. Limusa. México. 2004. Cuarta Edición.

Martínez Gutiérrez Javier. 60 Casos Prácticos ISR, IMPAC, IVA, IMSS Personas Morales Personas Físicas. Ed. ISEF. México. 2006. primera Edición.

Cárdenas Peña Carmen. Pago de Impuestos en Español 2006. Ed. RoCar. México Edición 2006.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Fiscal de la Federación.

Ley del Impuesto al Activo

Reglamento de la Ley del Impuesto al Activo

Ley del Impuesto Sobre la Renta

Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta