



REFORMA FISCAL 2000 Y MEDIO

Por C.P. Roberto Soto Leyva

Resulta difícil entender el proceso que sigue una Reforma Fiscal, y más aún si no se entiende que no existe una definición de cómo debe realizarse una Reforma Fiscal.

Sin embargo este año 2001 hemos tenido la oportunidad de apreciar el inicio de una nueva administración, distinta al partido político que gobierna por más de 70 años nuestro país. Las expectativas fueron mayores, era la oportunidad de efectuar “el cambio”, desde luego el aspecto fiscal no fue la excepción y más de uno pensó que una administración distinta a la del partido “oficial” sería la oportunidad de que la multimencionada Reforma Fiscal se llevara a sus últimas consecuencias.

El lunes 26 de marzo se presentó de manera informal el paquete de Reformas Fiscales, y ocho días después el 3 de abril se presentó ante el Congreso de la Unión la propuesta de Reformas Fiscales.

La sorpresa fue mayúscula, una propuesta de 546 páginas, cuyo texto implica entre otros, una nueva Ley del Impuesto Sobre la Renta, una nueva Ley del Impuesto al Valor Agregado, así como modificaciones a diversos ordenamientos fiscales.

En lo personal me surgen diversas preguntas que deseo compartir con ustedes:

¿Se pretende que dichas modificaciones inicien su vigencia en mayo o en junio, de que ejercicio?

¿Entenderá la autoridad que se requiere de un periodo de tiempo para entender las modificaciones?

¿Habrán tomado en cuenta la autoridad que las modificaciones en los procedimientos de cálculo de un impuesto implican modificaciones en los procesos contables?

¿Valorarán las autoridades los costos que implican capacitar al personal involucrado en la determinación de los impuestos de las empresas?

Resulta preocupante el saber que tal vez estas preguntas podrían tener una respuesta negativa, o peor aún no tener una respuesta.

Sin embargo con la intención de tratar de realizar un análisis objetivo y sin prejuicios de ningún tipo iniciaremos una serie de estudios que nos ayuden a entender mejor la propuesta así como las obligaciones que podríamos adquirir de aprobarse la que “hoy” hemos nombrado *Reforma Fiscal 2000 y Medio*.

Exposición de Motivos

Todas las propuestas que el Ejecutivo de nuestro país envía al Congreso son antecedidas por una explicación que si bien puede resultar tediosa, representa los objetivos que se buscan al modificar el texto de una norma.

Esta ocasión no fue la excepción, por lo que iniciaremos nuestros comentarios con un resumen de la exposición de motivos de la Nueva Hacienda Pública Distributiva, resaltando los principales puntos relacionados con la Reforma Fiscal. Aclaramos que existe una exposición de motivos relacionada con la Reforma Fiscal, que posteriormente examinaremos en un número posterior. A continuación se transcribe en letra cursiva el texto de exposición de motivos de la Nueva Hacienda Pública Distributiva.

La sociedad mexicana se encuentra el día de hoy en un momento central de su historia. Las recientes elecciones federales demostraron la madurez de la democracia, de nuestras instituciones y de nuestro sistema político. El pueblo mexicano decidió en paz, con serenidad y confianza, entrar de lleno a una vida cívica plural y moderna.

Decidió también inaugurar un nuevo capítulo en su historia. Una nueva época de progreso económico y social que alcance y abrace a todas las mexicanas y a todos los mexicanos, y brinde una esperanza fundada a los que menos tienen de ser incluidos en el desarrollo.

Las demandas de sociedad mexicana a quienes somos depositarios, hoy en día, de la responsabilidad de conducir las tareas del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, son muy claras:

Ante todo, enfrentar la deuda social que se ha acumulado luego de décadas de un crecimiento económico lento e inestable, desigual y excluyente. Conducir la acción pública y la intensa energía de la sociedad mexicana a la construcción de una plataforma de desarrollo para brindar oportunidades a los que por demasiado tiempo han permanecido al margen de nuestro progreso y de nuestra memoria.

Alentar el crecimiento requiere de una mayor flexibilidad microeconómica, que fortalezca la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa y amplíe sus oportunidades de inversión. Una flexibilidad microeconómica que haga posible aprovechar el enorme potencial de innovación que la creatividad mexicana puede alcanzar. Una flexibilidad microeconómica que garantice, en la práctica, que los frutos de un mejor entorno macroeconómico lleguen a la población y se traduzcan efectivamente en mayor bienestar. Un nuevo marco tributario, equitativo, competitivo y eficiente, y un sistema financiero más sano, capaz de canalizar eficientemente el ahorro, habrán de ser críticos en el logro de este objetivo.

La incertidumbre crónica, que ha afectado a la economía mexicana durante las últimas décadas, se traduce en muy elevadas tasas de interés, que cancelan la posibilidad de financiar proyectos productivos y de elevar la generación de empleos y los salarios. Esa incertidumbre conspira especialmente contra las posibilidades de desarrollo de los micro, pequeños y medianos empresarios que no cuentan con las herramientas financieras para aislarse de sus efectos. Los efectos de la inestabilidad macroeconómica inciden de manera particularmente nociva contra las familias de menores ingresos que, con demasiada frecuencia en el lapso de nuestra generación, han visto mermado su patrimonio por los efectos de la inflación..

Erradicar definitivamente la inflación y la recurrencia cíclica de crisis económicas constituye un imperativo para garantizar un desarrollo económico equitativo. Para lograrlo, nuestra generación debe

enfrentar en toda su extensión el peso de los pasivos públicos. Al hacerlo, contribuiremos a eliminar el más nocivo de los impuestos ocultos, que es la inflación.

Para lograrlo necesitamos como herramienta fundamental una Nueva Hacienda Pública.

La Nueva Hacienda Pública Distributiva que pongo a consideración de este Honorable Congreso va encaminada no sólo a tener una economía más estable y competitiva, sino también y sobre todo, a tener una sociedad más justa y más humana.

La propuesta tiene como fin último elevar el bienestar de nuestra población, sentando las condiciones necesarias para crear y ampliar permanentemente las oportunidades para los menos favorecidos y para lograr una economía que crezca con calidad, de manera sostenida y estable.

El marco hacendario mexicano debe reformarse de manera integral si queremos alcanzar las metas de desarrollo que nos hemos trazado. En su estructura actual, este marco hacendario conspira contra un desarrollo más sólido e incluyente.

El actual sistema tributario mexicano adolece de defectos graves, defectos que imponen un elevado costo a la sociedad y que han sido extensamente documentados por numerosos analistas.

Entre estos defectos del sistema tributario destaca la falta de equidad, que justificadamente provoca la irritación de la población; un alto grado de ineficiencia económica, que nos impide, como sociedad, alcanzar cabalmente nuestro potencial; una generación insuficiente de recursos fiscales, que obstaculiza el establecimiento de la plataforma de desarrollo para enfrentar adecuadamente las necesidades sociales de nuestro país; una elevada complejidad, que impone altos costos de cumplimiento al contribuyente; y, una administración tributaria poco efectiva.

El sistema tributario adolece de faltas graves de equidad ya que no garantiza el principio fundamental de equidad horizontal. En materia del Impuesto sobre la Renta, por ejemplo, contribuyentes con un mismo nivel de ingreso deberían aportar una contribución similar. Una definición inapropiada de la base del ingreso, sin embargo, abre posibilidades de eludir el gravamen, propiciando diferenciales considerables en la carga fiscal que enfrentan contribuyentes con una capacidad de pago similar.

La estructura de nuestro principal impuesto al consumo, el Impuesto al Valor Agregado, al contar con una base erosionada por muy numerosas exenciones, implícitamente canaliza un cuantioso subsidio fiscal a una población que no lo requiere, limitando la capacidad del Estado de crear una verdadera plataforma para el desarrollo de las familias que viven en la pobreza.

El marco tributario vigente impide a la sociedad alcanzar su potencial máximo de generación de bienestar al alentar arbitrariamente ciertas actividades, que pueden no contar con una adecuada rentabilidad social, en detrimento de otras de mayor potencial. Las preferencias sectoriales al ingreso proveniente de determinadas actividades han operado en este sentido, además de prestarse a abusos y prácticas de elusión.

La recaudación tributaria en México es una de las más débiles del mundo, incluso cuando se elimina de la comparación a sociedades con mayor ingreso relativo. En efecto, la recaudación se encuentra por debajo de los niveles que, en promedio, se observan en América Latina y entre economías emergentes con niveles de ingreso per cápita similares a los de nuestro país. Aún más, la recaudación actual es claramente insuficiente cuando se compara con las necesidades de inversión en educación, salud e infraestructura y con los recursos requeridos para garantizar un financiamiento más adecuado de los pasivos públicos.

El excesivo formalismo fiscal y la complejidad de trámites, por otra parte, imponen costos irracionales al contribuyente, disminuyendo la competitividad del aparato productivo, erosionando el bienestar y desalentando el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

A los vicios de la estructura impositiva se suma una administración tributaria poco efectiva y cuya orientación no ha sido el servicio al contribuyente. Esta administración está decidida a establecer una nueva relación con el contribuyente basada en una filosofía de servicio al contribuyente. En la medida que avancemos en esta dirección alentaremos en el contribuyente una cultura estricto cumplimiento fiscal.

Los tiempos de presentación del Presupuesto han limitado su discusión legislativa, impidiendo con frecuencia que se enriquezca con un mayor examen del poder Legislativo. La falta de criterios de reconducción presupuestal imprime una mayor incertidumbre al debate. La ausencia de criterios contables estrictos restringe el examen que la sociedad puede realizar de la aplicación de los recursos para la acción pública. El mismo enfoque del Presupuesto es uno que enfatiza procedimientos en lugar de cumplimiento de objetivos y evaluación de resultados.

A pesar de que en los últimos años, la disciplina fiscal ha permitido reducir gradualmente el déficit público, su actual definición no contabiliza de manera integral diferentes componentes de gasto y adopciones de riesgo que implican obligaciones para el sector público. Asimismo, el registro en el gasto de las obligaciones por concepto de proyectos de Infraestructura a Largo Plazo (Pidiregas), se lleva a cabo en forma parcial y diferida. Este déficit se eleva aún más al excluir los ingresos no recurrentes o extraordinarios.

En suma, enfrentar las limitaciones que surgen de la insuficiente dinámica y de la distorsionada naturaleza del desarrollo que hemos observado en el pasado requiere de un cambio de raíz en el monto y en la estructura de los ingresos públicos, de una mayor transparencia en el ejercicio del gasto y de un sistema financiero promotor del desarrollo.

Por eso, proponemos una reforma que incide en ambos lados de la ecuación fiscal, transparentando el ejercicio del gasto público y fortaleciendo los ingresos.

La 'Nueva Hacienda Pública Distributiva' que proponemos responde ampliamente a las exigencias y a las prioridades que nos marcaron los ciudadanos.

Año 1, Número 1

Abril 6, 2001

La reforma es para combatir a fondo la pobreza y la marginación; para apoyar a la micro, pequeña y mediana empresa; y para alcanzar una verdadera simplificación fiscal..

La Nueva Hacienda Pública Distributiva abarca tres vertientes: adopción de un nuevo marco tributario, reforma presupuestal y reforma financiera.

La adopción de un nuevo marco tributario, eficiente, equitativo, moderno y competitivo, busca garantizar la equidad en la distribución de la carga fiscal, fortalecer la competitividad del aparato productivo, reducir los costos de cumplimiento y garantizar la seguridad jurídica del contribuyente. El nuevo marco tributario permitirá ampliar los ingresos públicos e imprimirles una mayor estabilidad. Esto nos garantizará la posibilidad de construir la plataforma que requiere un desarrollo sólido, dinámico e incluyente en la forma de una mayor inversión en educación, salud e infraestructura.

La segunda vertiente de la Nueva Hacienda Pública Distributiva consiste en la modernización del proceso presupuestal, a fin de garantizar un ejercicio más eficiente y transparente del gasto público.

Debe continuar la reforma al Sistema de Administración Tributaria, reconociendo que ha sido uno de los puntos más débiles en el funcionamiento del sistema fiscal. Queremos combatir la evasión, el contrabando y la comercialización de mercancía pirata. Alcanzar una administración tributaria de alta calidad, que cuente con la infraestructura, la tecnología y los recursos humanos necesarios para garantizar una aplicación estricta de las obligaciones fiscales, que reduzca los costos de cumplimiento y dé seguridad jurídica al contribuyente.

Hemos preparado un programa integral de compensaciones para las familias de menores ingresos que recibirán directamente y sin intermediarios más de lo que hubieran pagado por el Impuesto al Valor Agregado en alimentos y medicinas, además de que una canasta de medicamentos no recibirá el impacto del Impuesto al Valor Agregado y de que los trabajadores de menores ingresos recibirán un mayor goce de su salario.

La "Nueva Hacienda Pública Distributiva" beneficia a todos, pero más a los que menos tienen.

Es una Nueva Hacienda Pública de todos, porque a todos nos corresponde contribuir a lograr una

SOPC Net

Año 1, Número 1

Abril 6, 2001