



México, D.F., 1 de agosto del 2007
CEEY 10/07

Asignan una calificación de 5.2 a la iniciativa de Reforma Fiscal propuesta por el Presidente Felipe Calderón

Luego de un riguroso proceso de análisis en el que intervinieron abogados fiscalistas, consultores y académicos, el pasado lunes 30 de julio se llevó a cabo una conferencia de prensa para presentar los resultados de la evaluación a la serie de iniciativas enviadas por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión con el fin de emprender una Reforma Fiscal.

En el evento, realizado en el Club de Industriales, participaron el C.P. José Luis Fernández, socio de Chévez, Ruíz, Zamarripa y Cía., S.C.; el Dr. Fausto Hernández, profesor investigador del CIDE; el Mtro. Arturo Herrera Gutiérrez, ex secretario de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal; el Lic. Eduardo Revilla, socio de Calvo, González Luna, Moreno y Revilla; el Dr. Ricardo Samaniego, Director del Centro de Economía Aplicada y Políticas Públicas del ITAM; y el Dr. Enrique Cárdenas, Director Ejecutivo del CEEY.

Ante un auditorio integrado principalmente por representantes de los medios de comunicación, los expertos dieron a conocer el documento Evaluación de la Propuesta de Reforma Fiscal del Ejecutivo, trabajo cuyo propósito fue dar a conocer un balance general del paquete de iniciativas a partir de sus principales fortalezas y debilidades, así como con una lista de sugerencias específicas a fin de mejorar el planteamiento.

Para ofrecer una introducción al análisis, el Dr. Enrique Cárdenas afirmó que éste se enmarca en el Proyecto de Evaluación de Leyes del CEEY, estudios cuya finalidad es abonar a la discusión seria de temas relevantes y a la implementación de mejores políticas en el país.

Como resumen de la evaluación de la Reforma Fiscal, el Director Ejecutivo del CEEY consideró que se puede decir que la propuesta fiscal del Presidente Calderón es un paso adelante en la medida que aborda temas relevantes, pero resulta insuficiente por los puntos débiles que contiene y las áreas importantes que no contempla. Los panelistas coincidieron en señalar que debe mejorarse la fiscalización (en que el desempeño del SAT es insatisfactorio) y que debe ampliarse la base de contribuyentes.

Luego de la presentación general de los resultados del ejercicio, el Mtro. Ricardo Samaniego aseguró que la evaluación coordinada por el CEEY resulta una contribución muy valiosa de la sociedad civil, ya que un grupo externo, plural, se sienta a discutir los beneficios de la reforma presentada por el ejecutivo. Afirmó que la CETU es la parte central del esquema tributario y que resulta importante el cambio en el esquema tributario a largo plazo.



El Director del Centro de Economía Aplicada y Políticas Públicas del ITAM, consideró que desde el punto de vista de diseño y dadas las limitaciones, en especial la imposibilidad de aplicar IVA a alimentos y medicinas, la iniciativa es una propuesta de avanzada que enfrenta los problemas principales (combatir privilegios de tasas especiales, elusión, evasión). Asimismo, estimó que esta propuesta debería ser aplaudida por todos los sectores, principalmente por la izquierda, sector que ha insistido en el combate de las prácticas discrecionales. A su juicio, el Mtro. Samaniego ubicó que los principales méritos de la Reforma son: la deducción de 100% de la inversión, que beneficia sobre todo al empleo (a mayor productividad, mayor capital trabajando); el esquema neutral con respecto al empleo; su diseño es cuidadoso, no permite deducir los salarios pero si se da la acreditación de los impuestos ya pagados; y se permite acreditar el ISR y el crédito al salario y el crédito al empleo. Según el Mtro. Ricardo Samaniego se deben ajustar algunos puntos, pero en general es una idea adecuada.

El Mtro. Samaniego explicó que cuando se reduce el 100 % de la inversión para fomentarla, se favorece primero al empleo, y luego a los trabajadores a través de la productividad general de la economía. En ese sentido, aseguró que el diseño es neutral. En cuanto a la evasión fiscal, ésta es muy grande, ya que del total recaudable, se evade el 27%, lo cual expresado en términos del PIB, es el 3%. (2.9 es del IVA, y el 0.1 es el ISR).

En su intervención, el C.P. José Luis Fernández, estimó que la iniciativa sobre la CETU omite una fase transición. En este sentido mostró su preocupación porque las empresas tienen planes de negocios para el siguiente año que se verían afectados por la aprobación de un nuevo impuesto, lo que implicaría costos en los que ya se ha incurrido y que se deberían poder deducir. Desde su perspectiva, lo anterior generará situaciones difíciles para muchos empresarios.

El socio de Chévez, Ruíz, Zamarripa y Cía., S.C., afirmó que con el diseño en el que el ISR y el CETU conviven, no hay nada que les aclare a las empresas qué hacer. Consideró que lo anterior va a derivar en situaciones graves respecto a las utilidades que generan, además de que bloquea a muchos regímenes especiales como agricultura y auto transportes, y al mismo tiempo beneficia a otros que no habían sido tomados en cuenta y que no eran ni regímenes especiales, ni planeaciones estratégicas.

En cuanto al impuesto a la informalidad, el C.P. José Luis Fernández advirtió que no incluye en el esfuerzo a quienes están fuera del padrón o en la economía informal, por lo que es necesario ampliar la base de contribuyentes. Calificó la medida como un buen principio, pero que no soluciona el problema de recaudación. A su juicio, esta propuesta tendría que medir el efecto que genera en la captación de recursos, presentando en la exposición de motivos una estimación de los ingresos adicionales por este gravamen, pero es omisa en ese sentido.

En su turno del uso de la palabra, el Lic. Eduardo Revilla centró sus comentarios en el tema de la transición. En este punto, afirmó que sería deseable tener un solo impuesto, pero la iniciativa de la CETU no plantea explícitamente el propósito de retirar el ISR. Advirtió que la propuesta, tal y como está, hace que convivan ISR y CETU, pero no hay una transición que diga cuando uno sustituye al otro. Desde su punto de vista, el esquema de la CETU no grava los ingresos que grava el ISR, por ejemplo el de los salarios, lo que crea distorsiones en la convivencia dando lugar a oportunidades de evasión y generando distorsiones que a la larga afectarán a las inversiones.



El socio de Calvo, González Luna, Moreno y Revilla, aseguró que el problema que encuentra en la CETU descansa en lo que no va a poder deducir. Reconoció que sí es un impuesto que grava ingreso, pero no aparecen intereses, regalías y costo de la nómina. En cuanto al efecto recaudatorio, consideró que vendría del costo por no deducir nómina ni gastos asociados (prestaciones que da el patrón y que están exentas para el trabajador), así como intereses derivados de nómina (fondos de pensiones, cuotas del seguro social, previsión social, préstamos, aguinaldos, horas extra etc.).

El Lic. Eduardo Revilla mencionó que es necesario ver si se pueden cerrar ciertos huecos, ya que si se cierran algunos regímenes preferentes, se dejarán abiertos otros como son la enajenación de acciones, intereses y quienes perciben regalías. Afirmó que la convivencia de los dos impuestos será relevante para quienes ya pagan ISR y pueden pagar más.

Al término de su intervención, el Lic. Eduardo Revilla advirtió que lo más preocupante es que la medida incide en los que ya pagan impuestos y que la combinación de ambos es perjudicial para las empresas: técnicamente, la CETU es un retroceso con respecto al esquema vigente porque los defectos deberían de corregirse en la misma ley de ISR: el ISR tiene huecos, que deben cerrarse pero no con otro impuesto, concluyó.

Por su parte, el ex secretario de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, Mtro. Arturo Herrera, describió a la reforma fiscal como siete reformas distintas: dos que van por el lado del gasto, tres con los temas de ingresos, y dos que tienen que ver con el federalismo fiscal. En este sentido, cinco de las siete reformas tiene que ver con ingresos, es decir, el 70% de la reforma tiene que ver con este ámbito, consideró.

En el tema del federalismo, el Mtro Herrera afirmó que al tratar de distribuir las contribuciones a los estados, se utilizan dos criterios: los resarcitorios y los redistributivos. En este punto, aconsejó se dé un incremento en la participación del PIB y de la recaudación propia.

El Mtro. Arturo Herrera estimó que la decisión de modificar las fórmulas de participaciones es adecuada, pero se realizó con errores:

1. Un error técnico en la no afectación a las participaciones. Es obligado mantener el valor real de las participaciones, no el valor nominal, y la formula está expresada en términos nominales.
2. Un error de diseño es incluir el efecto de la población de cada estado en vez del efecto del crecimiento del PIB. Si se le multiplica por la población, la población capta todo el efecto.
3. Usar el promedio de crecimiento en vez de la tasa de crecimiento general. No se debe utilizar el promedio de los crecimientos, pues no es lo mismo que el crecimiento promedio.

Por otro lado, el Mtro. Arturo Herrera consideró que falta una justificación ambiental para que los estados cobren un impuesto de sobretasa al IEPS. Mencionó que si bien los temas ambientales se mencionan en la exposición de motivos, no se utiliza el sobreprecio de las gasolinas en cuestiones ambientales y de transporte público, además de que debería ser federal y 100% participable.



En el tema de las tenencias, el ex secretario de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal afirmó estar de acuerdo con la propuesta para desaparecer este impuesto en el 2014. Aconsejó que este impuesto debería ser federal y 100% participable y no estatal, pues de lo contrario haría que los vehículos se emplacaran en donde se cobran menos impuestos o no se cobra. Por último, Herrera percibió que la propuesta parece contar con un guiño político ya que es hasta el 2014, cuando ninguno de los que están ahora en el poder (federal ni local) va a dejar de recaudar impuestos.

La intervención del Dr. Fausto Hernández fue dedicada a las coincidencias principales en el área de gasto, otro componente de la reforma. En este tema, advirtió que esta es la parte menos clara y la más ambiciosa de todo lo que se presentó.

El Dr. Hernández consideró que es una propuesta para acompañar la aprobación de la parte de impuestos, ya que otras reformas habían adolecido de esa omisión en el pasado y por ello se busca que sea un presupuesto basado en resultados. Afirmó que desde el panel se observó que se presentaba como algo inédito, sin embargo, ya se tienen experiencias sobre el tema desde las administraciones de Fox y Zedillo, quienes lo intentaron aunque con malos resultados y deberían tomarse en cuenta.

El profesor del CIDE criticó que no se incluye una calendarización para describir y justificar la velocidad en la que el cambio tendrá lugar, además de que se han creado expectativas muy altas sobre el impacto de nuevo sistema. Advirtió que estos presupuestos se han aplicado en otras partes del mundo, por ejemplo Nueva Zelanda, y que aplicar este tipo de presupuestos les costo una calendarización de 13 años, cuando aquí no se menciona el tiempo que le van a dar. Aseguró que los neozelandeses reconocen que es un instrumento importante, pero con problemas fuertes de implementación.

El Dr. Fausto Hernández identificó problemas en su planteamiento, ya que se pretenden evaluar muchas áreas de gobierno que toma mucho tiempo calificar y que esta tarea se hace con base en encuestas que se proyectan cada año o dos en el mejor de los casos, lo que provoca una evaluación de tres años para atrás.

En cuanto a la creación del Consejo Nacional de Evaluación, el Dr. Hernández comentó que se planteó como una institución para subsanar las ineficiencias de la Secretaría de Hacienda y de la de la Función Pública, pero no se describe un mejor diseño para asegurar más eficiencia. Afirmó que el panel considera que esta es una tarea que deberían realizar esas dependencias y cuestionó su funcionamiento por el hecho de ser nueva.

Para finalizar el investigador del CIDE aseguró, sobre el tema del federalismo, que la fórmula deja de lado los aspectos distributivos en la asignación: en las relaciones intergubernamentales sólo se fueron por la parte resarcitoria y se les olvidó la parte redistributiva. No tocaron los defectos que tenía, aseguró.



Como conclusión del análisis convocado por el CEEY, el Dr. Enrique Cárdenas afirmó que es un buen inicio y que es deseable que se dé una iniciativa de reforma fiscal. Comentó que es necesario hacer énfasis en la transición de convivencia entre ISR y la CETU, así como ajustar algunos puntos en materia de federalismo. Es un buen inicio el impuesto a la informalidad y las autoridades deberán reformar sus tareas de fiscalización y empadronar a los contribuyentes, indicó.

El Director Ejecutivo del CEEY aclaró, como parte de la metodología del reporte, que se trató de tres sesiones largas en paneles, por lo que no todos los integrantes están de acuerdo en todo. En este sentido afirmó que lo substancioso del proyecto es destacar las partes buenas y malas, así como llegar a consensos.

Finalmente, el Dr. Enrique Cárdenas informó que los resultados del proyecto se harán llegar a los legisladores con el fin de continuar el diálogo y las mejoras a una de las iniciativas más importantes para el país.