

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ENRIQUE DÁVILA FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Jorge Dávila Flores, diputado de la LXIII Legislatura, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que me otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno el siguiente proyecto de iniciativa de ley por el cual se adicionan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta en materia de investigación y desarrollo a la ciencia, tecnología e innovación.

I. Antecedentes

Uno de los principales objetivos de las reformas estructurales aprobadas recientemente, es incrementar la competitividad y estimular la inversión en sectores económicos estratégicos, México atraviesa un momento crucial en sus esfuerzos por atraer mayor inversión extranjera, lo que hace necesario, en el corto plazo, introducir atractivos incentivos tributarios.

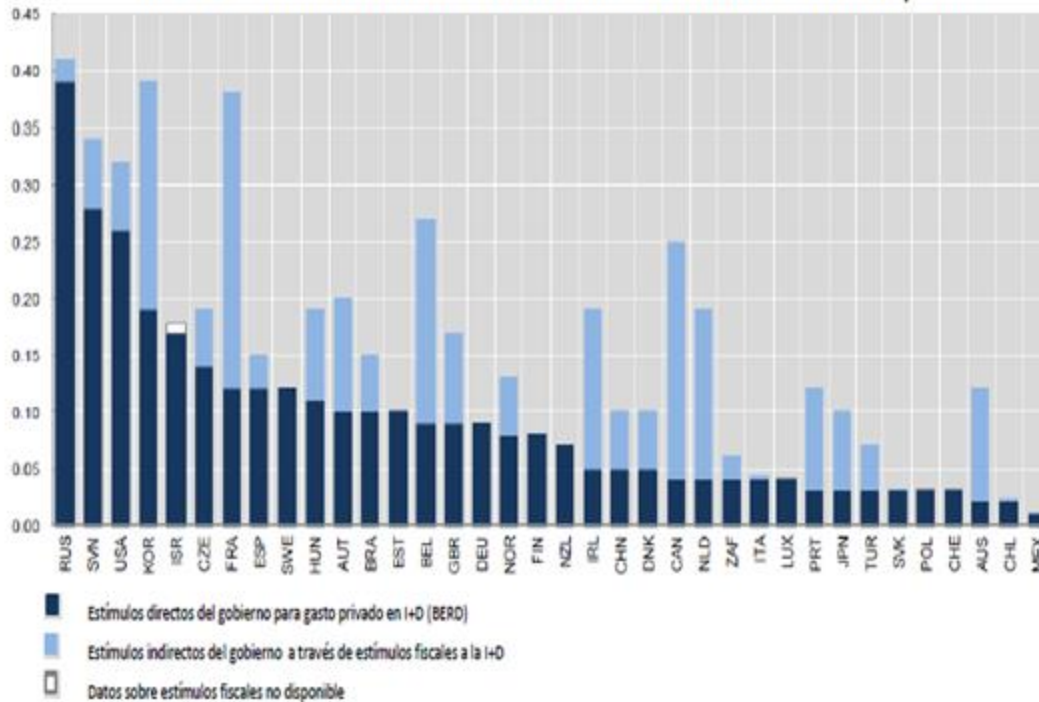
En el estudio *Perspectivas de la OCDE sobre ciencia, tecnología e industria 2014*, determina que la ciencia, la tecnología y la innovación (CTI) son factores decisivos para lograr un desarrollo social y económico sostenible; señala que los gobiernos han mantenido su apoyo a la investigación (I) y desarrollo (D) empresarial a través de diversos instrumentos y objetivos; de manera que el volumen total del apoyo público otorgado a las empresas, es una combinación de subvenciones directas, financiación de deuda, compras públicas y estímulos fiscales. En su mayoría los apoyos con dinero público fluctúan de un 10 a un 20 por ciento.

El índice BERD¹ 2014, que mide el gasto empresarial en I+D en todas las naciones pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), revela que México invierte por debajo del producto interno bruto (PIB), del promedio de los países miembros, tanto en su inversión en universidades e investigación pública; asimismo, el gasto empresarial es inferior.

Algunos países utilizan apoyos directos e indirectos con el objetivo de fomentar los incentivos de las empresas para invertir en actividades de I+D. Uno de los instrumentos de política más reconocidos por su éxito en cumplir con el objetivo son los estímulos fiscales (EF) a la I+D. Estos son medidas de carácter tributario por medio de las cuales los contribuyentes, o un grupo de estos, obtienen un beneficio que busca promover o estimular una conducta o actividad. También son entendidos como las disposiciones que permiten reducir el importe de los impuestos apagar, generalmente, medidas de crédito otorgados, deducciones o diferimientos.

Y por ello, los esquemas de estímulos fiscales (EF) a la I+D difieren significativamente entre los países en términos de su diseño y forma en que se dirigen explícitamente a diferentes empresas o áreas específicas. Las tendencias generales de los EF a la I+D, en los países de la OCDE (2013) han sido la proliferación de su uso de manera más generosa y simplificada. En 2011, 27 de los 34 países miembros otorgaban EF para apoyar la I+D, más del doble que en 1995, asimismo más de un tercio de los apoyos públicos a la I+D en los países de la OCDE provino de los EF. Muchos países que actualmente se encuentran en proceso de adhesión a la OCDE, como Brasil y China, también ofrecen un entorno fiscal generoso para inversión de O+D, como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 1. Estímulos directos e indirectos a la I+D como % del PIB, 2011



Fuente: OECD Scoreboard 2013b

II. Exposición de Motivos

En nuestro país, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) a través del Programa de Estímulos a la Innovación Tecnológica para Incrementar la Productividad de las Empresas, incentiva la inversión de estas en actividades y proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación, preferentemente en vinculación con instancias académicas y de investigación. Para 2016 se le asignaron 4 mil 802.4 millones de pesos (mdp), lo que permitirá apoyar, alrededor de mil 75 proyectos con un impacto multiplicador de la inversión de 1.03 pesos por cada peso público invertido.

De acuerdo con el Conacyt, las actividades de investigación y desarrollo (I&D), son las llevadas a cabo por una empresa, preferentemente en asociación con universidades y centros de investigación, que investigan, desarrollan e innovan en áreas estratégicas del conocimiento. Dichas actividades deben tener un gran impacto en la competitividad nacional, generar productos de alto valor, producir servicios y procesos, fomentar recursos humanos de mayor nivel y contribuir a un sector estratégico de la economía, con ello, se pretende uno de los objetivos que persigue el Conacyt es incentivar, a nivel nacional, la inversión de las empresas en actividades y proyectos relacionados con la investigación, desarrollo tecnológico e innovación a través del otorgamiento de estímulos complementarios, de tal forma que estos apoyos tengan el mayor impacto posible sobre la competitividad de la economía nacional.

Es importante mencionar que entre en la Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2002, se establece en el artículo 219 de la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR), se establece un crédito fiscal equivalente a 30 por ciento del gasto en inversión en investigación y desarrollo de tecnología. Para aplicar el estímulo fiscal referido era indispensable que el beneficiario generara un ISR a cargo; en caso contrario, el estímulo podía aplicarse en un periodo de diez ejercicios fiscales.

“Artículo 219. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes del impuesto sobre la renta por los proyectos en investigación y desarrollo tecnológico que realicen en el ejercicio, consistente en aplicar un crédito fiscal

equivalente al 30 por ciento de los gastos e inversiones realizados en el ejercicio en investigación o desarrollo de tecnología, contra el impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en que se determine dicho crédito. Cuando dicho crédito sea mayor al impuesto sobre la renta causado en la diferencia que resulte contra el impuesto causado en los diez ejercicios siguientes hasta agotarla.

Para los efectos de este artículo, se considera como investigación y desarrollo de tecnología, los gastos e inversiones en territorio nacional, destinados directa y exclusivamente a la ejecución de proyectos propios del contribuyente que se encuentren dirigidos al desarrollo de productos, materiales o procesos de producción, que representen un avance científico o tecnológico, de conformidad con las reglas generales que publique el Comité Interinstitucional a que se refiere la Ley de Ingresos de la Federación.

El monto total del estímulo fiscal a distribuir entre los aspirantes del beneficio, así como los requisitos que se deberán cumplir, serán los que contemple la Ley de Ingresos de la Federación en esta materia y para su aplicación se estará a las reglas que expida el Comité Interinstitucional a que se refiere el párrafo anterior.”

En México, en el año 2002, en el artículo 219 de la LISR, se establecía un crédito fiscal equivalente a 30 por ciento del gasto en inversión en investigación y desarrollo de tecnología; para aplicar este estímulo fiscal era indispensable que el beneficiario generara un ISR a cargo; en caso contrario, el estímulo podía aplicarse en un periodo de diez ejercicios fiscales; este estímulo se mantuvo en la LISR hasta el año fiscal 2008, porque en 2009, se indicó que el apoyo a los proyectos de I+D por la vía presupuestal resultaría un mecanismo más benéfico para el receptor del apoyo y que permitiría asignar eficientemente recursos para actividades cuyos resultados estarían sujetos al Sistema de Evaluación del Desempeño.

De acuerdo con la publicación del Foro Consultivo Científico y Tecnológico, AC, *Estímulos Fiscales a la Investigación y Desarrollo y evidencia empírica en varios países*, se menciona que la evaluación del impacto a los EF a la I+D sobre la capacidad de innovación es difícil de realizar. En particular, por el efecto transfronterizo que puede implicar, es decir, los beneficios de los incentivos podrían desbordarse a las empresas que no reciben directamente dichos incentivos, incluidas aquellas que se encuentran fuera del país, especialmente si están vinculadas a los beneficiarios sobre las cadenas de valor (como proveedores o clientes).

En el mundo los estímulos fiscales se han simplificado e incrementando para un mayor número de empresas y se han rediseñado para orientarse a empresas pequeñas o a consorcios formadas por ellas (Pymes) o diversos tipos de I+D, como en colaboración de empresas con centros de investigación.

En el documento *Estrategia de innovación*, coeditado por la OCDE y el Foro Consultivo, Científico y Tecnológico en 2012, se reconoce que aún persisten barreras que obstaculizan la actividad empresarial, y las deficiencias en materia de gobierno corporativo reducen los incentivos para promover la innovación, lo cual puede atribuirse a la existencia de un marco poco propicio y a deficiencias en la gobernabilidad del sistema mexicano para impulsar la creatividad.

III Planteamiento del problema

Podemos observar que aún persisten barreras que obstaculizan la actividad empresarial, la reducción de incentivos para promover la innovación; prevaleciendo un nivel insuficiente de inversión tanto pública como privada en la materia, ya que la escala de competencia continúa siendo baja en sectores estratégicos para la innovación tales como las telecomunicaciones, la producción y distribución de energía y el transporte.

La presente iniciativa tiene como finalidad incorporar estímulos fiscales a las personas físicas y morales que inviertan en investigación y desarrollo (I+D), se asocien o no, con universidades o centros de investigación; con ello se fortalecerá la competitividad de México, constituyendo una oportunidad para empresas que quieren hacer un

esfuerzo de innovación bajo su propia responsabilidad, sin tener que pasar por concursos o postular a fondos de apoyo a la innovación.

Sabemos que la I+D y la innovación son los principales motores de la productividad y el crecimiento. En plena era digital, con la tecnología en el centro de casi todos los procesos, la innovación resulta clave para que un país resulte competitivo, promover la investigación y la innovación, en ciencia y en tecnología para México, es algo irrenunciable.

Porque el estancamiento o retroceso científico es la manera más eficaz de seguir atascados en el pasado y de irnos al abismo en términos económicos. En el mercado global hay que competir con otras propuestas, con productos de muy alto valor añadido. Esto sólo puede salir del avance científico y tecnológico; de la mano de la inversión y del apoyo público.

IV. Iniciativa de ley

Con base en estas consideraciones expuestas, en mi calidad de diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, es que someto a la consideración de esta asamblea, la presente iniciativa al tenor del siguiente proyecto de

Decreto que adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta en materia de investigación y desarrollo a la ciencia, tecnología e innovación

Artículo Primero. Se **adiciona** el capítulo V denominado De los estímulos fiscales a la investigación y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación, al título VIII, el artículo 190 Bis, de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Capítulo V

De los estímulos fiscales a la investigación y desarrollo a la ciencia, tecnología e innovación

Artículo 190 Bis. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes del impuesto sobre la renta, que consiste en aplicar un crédito fiscal equivalente al monto que, en el ejercicio fiscal de que se trate, inviertan en proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación, que se generen únicamente dentro del territorio nacional, contra el impuesto sobre la renta que tengan a su cargo en el ejercicio en el que se determine el crédito.

Cuando se trate de empresas que celebren contratos escritos de investigación y desarrollo con centros de investigación públicos y/o privados nacionales, el estímulo fiscal no podrá exceder de 35 por ciento del impuesto sobre la renta a su cargo en el ejercicio inmediato anterior al de su aplicación. En los demás casos, el estímulo fiscal no podrá exceder de 25 por ciento del impuesto sobre la renta a su cargo en el ejercicio inmediato anterior al de su aplicación.

Cuando dicho crédito sea mayor al impuesto sobre la renta que tengan a su cargo en el ejercicio fiscal en el que se aplique el estímulo, los contribuyentes podrán acreditar la diferencia que resulte contra el impuesto sobre la renta que tengan a su cargo en los diez ejercicios siguientes hasta agotarla.

Para los efectos de este artículo, se considerarán como proyectos de inversión en investigación, desarrollo tecnológico e innovación, las inversiones en territorio nacional, destinadas específicamente a la realización de investigaciones científicas básicas y aplicadas; desarrollo, transferencia y mejora tecnológica; generación de nuevos productos y procesos con potencialidad comercial que fomente la formación de recursos humanos, generación de infraestructura, así como la divulgación de ciencia y tecnología.

Para la aplicación del estímulo fiscal a que se refiere el presente artículo, se estará a lo siguiente:

I. Se creará un comité interinstitucional que estará formado por un integrante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien lo presidirá y tendrá voto de calidad, los integrantes del Comité Intersectorial para la Innovación, al que se refiere el artículo 41 de la Ley de Ciencia y Tecnología, así como el coordinador general del Foro Consultivo Científico y Tecnológico y un representante del Consejo Coordinador Empresarial.

II. El comité interinstitucional establecerá de manera clara y puntual, en las reglas de operación correspondientes, un catálogo de actividades consideradas de investigación y desarrollo tecnológico; los sectores prioritarios susceptibles de obtener el beneficio; las características que deberán cumplir las empresas y los centros de investigación, así como los requisitos indispensables para poder solicitar el beneficio del estímulo. Todos los proyectos de investigación deberán ser acreditados previamente a la obtención del beneficio por el comité interinstitucional.

III. El comité interinstitucional establecerá el Registro de los Centros de Investigación Nacionales. Los centros de investigación podrán ser eliminados del registro cuando el comité determine: i) que no dieron cumplimiento a los términos y condiciones de los contratos de investigación y desarrollo tecnológico; ii) si han subcontratado más de 30 por ciento del valor del contrato de investigación y desarrollo a entidades no registradas; y iii) las demás causas que determine el comité interinstitucional.

IV. El comité interinstitucional publicará un informe en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día de febrero de cada ejercicio fiscal, el cual incluirá el monto del estímulo distribuido durante el ejercicio anterior, así como los contribuyentes beneficiados, los objetivos y proyectos por los cuales fueron merecedores de este beneficio, así como los nombres y proyectos de las empresas que pidieron el beneficio y les fue negado y las causales de la decisión. Asimismo, deberá incluir un análisis acerca del efecto o impacto que el estímulo tuvo en la creación y calidad de nuevos centros de investigación y su infraestructura; su impacto en las empresas involucradas, en términos de la incorporación de los resultados de la investigación o desarrollo a sus procesos, del gasto comprometido en investigación o desarrollo y del aumento en la competitividad de dichas empresas; así como las posibles mejoras que se podrían hacer para hacer más eficiente el estímulo.

V. Para obtener los beneficios fiscales, los proyectos y contratos de investigación y desarrollo tecnológico que el contribuyente celebre con centros públicos de investigación nacionales deberán contar previamente con la certificación del comité interinstitucional.

VI. El monto total del estímulo a distribuir entre los aspirantes del beneficio, no excederá de 5 mil mil millones de pesos por cada ejercicio fiscal, ni de 30 millones de pesos por cada contribuyente, a excepción de aquellos proyectos de creación de infraestructura especializada para centros de investigación cuyos proyectos hayan sido dictaminados como orientados al desarrollo de productos, materiales o procesos de producción que representen un avance científico o tecnológico. Por lo menos 60 por ciento de los recursos deberán ser autorizados a las micro, pequeñas y medianas empresas.

VII. Los contribuyentes y centros de investigación nacionales deberán cumplir lo dispuesto en las reglas generales que para el otorgamiento del estímulo publique el comité interinstitucional.

Para los efectos de este artículo, se considera investigación y desarrollo tecnológico a los gastos e inversiones realizados únicamente en territorio nacional, destinados directa y exclusivamente al desarrollo y ejecución de proyectos propios del contribuyente, orientados al desarrollo de productos, materiales y/o procesos de producción, que representen un avance científico o tecnológico, de conformidad con las definiciones y reglas generales que publique el comité interinstitucional.

Para los efectos de este artículo, no se considerarán actividades de investigación y desarrollo tecnológico las consistentes en:

- a) Pruebas y evaluaciones, una vez que un prototipo se transforma en un material, producto o proceso comercializable, que tengan como fin inmediato su inserción en el mercado;
- b) Las mejoras, adaptaciones y análisis de carácter rutinario, repetitivo o menor aplicadas en materiales, productos, servicios o procesos, aunque en ellos se utilice tecnología;
- c) Modificaciones estéticas o menores de aplicaciones ya existentes para diferenciarlas de otras;
- d) Los cambios periódicos o de temporada de materiales, productos o procesos;
- e) Gastos de comercialización y promoción de aquello que sea resultado de investigación y desarrollo tecnológico;
- f) La realización o contratación de estudios de factibilidad, de mercado y de comercialización;
- g) La constitución de propiedad intelectual o industrial cuando ésta consista el objeto principal de las labores de investigación y desarrollo tecnológico;
- h) La construcción y adquisición de oficinas, edificios y terrenos, así como maquinaria, equipo, instalaciones o laboratorios, que se dediquen principalmente a la producción, comercialización y distribución de productos y servicios;
- i) Los gastos de administración; servicios cotidianos de información técnica; adquisición y desarrollo de programas de cómputo para uso administrativo y gastos de sistemas informáticos y comunicación que no estén directa y exclusivamente relacionados con la ejecución de los proyectos de investigación y desarrollo tecnológico; y actividades relacionadas con la producción; mantenimiento, control de calidad, distribución y comercialización de productos y servicios;
- j) Los gastos e inversiones en exploración, explotación e investigación realizadas para la localización de depósitos de minerales, gas e hidrocarburos;
- k) Actividades relacionadas con la producción, tales como: normalización del producto; solución de problemas técnicos de procesos productivos; los esfuerzos rutinarios para mejorar la calidad y costos de materiales, productos, procesos o sistemas que no impliquen una actividad de investigación y desarrollo tecnológico; instalación de sistemas o procesos de producción ya existentes;
- l) Estudios de impacto ambiental y obtención de permisos para cumplir con la regulación ambiental y seguridad industrial;
- m) Investigaciones en ciencias sociales, artes o humanidades;
- n) Actividades que no representen un avance tecnológico y que típicamente se desarrollan durante la etapa de implantación del proyecto de investigación y desarrollo tecnológico, tales como la construcción, adaptación, instalación, y/o montaje de equipos;
- o) Las modificaciones, actualizaciones o adaptaciones a las instalaciones realizadas una vez que la producción comercial ha comenzado;

- p) La investigación relacionada a los factores de estilo, gusto, diseño, imagen, moda, entre otros, cuando no sea directamente relevante a la ejecución de los proyectos de investigación y desarrollo tecnológico;
- q) La investigación relacionada a la adaptación de los productos, procesos o servicios del negocio a requerimientos y necesidades específicas de un consumidor o grupo de consumidores como parte de una orden de compra en particular; y
- r) Las demás que establezca el comité interinstitucional.

Los contribuyentes que se beneficien del estímulo fiscal e incumplieren con el presente artículo o con las reglas de operación emitidas por el comité interinstitucional, no les serán otorgados nuevos recursos durante un lapso de cinco años y se les aplicarán las sanciones determinadas por el comité de acuerdo con la gravedad del incumplimiento, al tipo del financiamiento y al monto otorgado.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2017.

Segundo. El comité interinstitucional deberá establecer las reglas de operación a que se refiere el artículo 190 Bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta a más tardar a los 60 días siguientes de la entrada en vigor del presente decreto.

Nota

1 Business Expenditure of Research and Development

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2016

Diputado Jorge Enrique Dávila Flores (rúbrica)