

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DEL DIPUTADO HÉCTOR RENÉ CRUZ APARICIO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

El suscrito, Héctor René Cruz Aparicio, diputado perteneciente a la LXIV Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72, inciso H) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 6, numeral 1, fracción 1; 77, numerales 1 y 3, 78 y 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo cuarto al artículo 9 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y recorre los subsiguientes párrafos para ser quinto y sexto, respectivamente.

Exposición de Motivos

Hoy en día el Impuesto sobre la Renta representa una de las principales fuentes de ingresos tributarios del país.

De acuerdo con el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, el Impuesto sobre la Renta (ISR) es el impuesto que grava los ingresos generados (o rentas), tanto de las personas físicas como de las morales. Las primeras se refieren a los sueldos, salarios u honorarios que perciben los individuos como remuneración por su trabajo. Las últimas se refieren a empresas que producen y obtienen ganancias por la venta de productos o servicios finales o intermedios.

El origen del ISR se remonta a un inofensivo impuesto transitorio, que gravaba las actividades económicas de los contribuyentes con una tasa que variaba entre el 1 y 4 por ciento.

Este impuesto fue introducido en la Ley del Centenario, promulgada por Álvaro Obregón en 1921, únicamente tuvo vigencia de cinco meses, en los cuales recaudó una suma de un millón 78 mil pesos.

Es importante mencionar que el dinero recaudado se usó para adquirir barcos para la marina de comercio nacional y para mejorar puertos mercantes y comunicaciones marítimas mexicanas.

Este impuesto se aplicaba sobre los ingresos brutos de mexicanos y extranjeros cuyas fuentes de ingreso se encontraran en México. La tasa impositiva variaba, dependiendo de la actividad económica a la que se dedicara el contribuyente, aunque la tasa máxima era de 4 por ciento.

En 1924, con Álvaro Obregón aún en el poder, se creó una ley similar, aunque permanente, 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.

Fue con esta ley donde se introdujo la distinción entre personas físicas y morales. A partir de ese momento se gravó a las personas físicas con una tasa de entre 1 y 2 por ciento. La tributación de las personas morales dependía de la utilidad obtenida durante el año.

Posteriormente, durante el gobierno del presidente Plutarco Elías Calles, se promulgó la ley del Impuesto sobre la Renta. Con el esquema de tributación introducido, en el cual el estado local y el municipio recibían 10 por ciento de lo tributado, con la condición de que estas entidades no gravaran las mismas fuentes de riqueza que el ISR.

En el reglamento se especificaban las deducciones autorizadas, las normas para la realización de las declaraciones obligatorias, entre otras. Es decir, no muy distinto a lo que se aplica hoy en día.

La tasa del ISR ha cambiado en el transcurso de los años. En 1934 se introdujo el impuesto para personas morales con una tasa de 35 por ciento, cuando tuvieran utilidades de más de 33 por ciento del capital invertido.

Es importante mencionar que durante el periodo de 1990 a 1998, la tasa del ISR, para personas morales, se mantuvo en 34 por ciento, mientras que, para personas físicas, en 35 por ciento. El promedio de recaudación, en este periodo, medido como porcentaje del producto interno bruto (PIB), fue de 3.7 por ciento.

En el año de 1993 el porcentaje del PIB recaudado fue de 4.4 por ciento, mostrando un crecimiento significativo de 4.1 por ciento, sin embargo, en el año de 1996, la recaudación del PIB tuvo su punto más bajo, representando 3.2 por ciento. Las variaciones en la recaudación, durante este periodo, se pueden explicar, en parte, debido a la situación económica del país. Por ejemplo, hubo años contrastantes, como 1993, en donde el panorama económico era alentador, y como 1995, cuando estalló la crisis económica (con un comportamiento negativo del PIB de 5.8 por ciento). Dicha crisis fue uno de los causantes de la disminución de la recaudación en 1995 y 1996.

La economía comenzó a recuperarse posteriormente, para cerrar, en 1998, con una recaudación de 3.7 por ciento del PIB (cifra ligeramente mayor a la inicial en 1990).

En 1999 la tasa de ISR de personas morales subió un punto porcentual, para llegar a 35 por ciento; mientras que la de personas físicas subió a 40 por ciento. A pesar de que, en 2001, el crecimiento del PIB fue negativo, mientras que, en 2002, fue menor a 0.2 por ciento, se observa que los cambios lograron aumentar la recaudación, ya que pasaron de representar 3.7 por ciento del PIB en 1998, al 4.4 por ciento del PIB en 2002 (último año en que dichas tasas estuvieron vigentes).

En el periodo de 2003 a 2007, se disminuyó la tasa del ISR, para pasar de 35 por ciento en 2002, a 30 por ciento en 2005, para personas morales, y de 40 a 30 por ciento para personas físicas. Como consecuencia, la recaudación del ISR, pasó de representar 4.4 por ciento el PIB en 2002, a 4.1 por ciento en 2005. Esto se dio con tasas de crecimiento mediante alzas del PIB, lo que nos indica que, aunque la recaudación monetaria pudo haber aumentado, estos incrementos fueron menores a los crecimientos experimentados por el PIB.

También se puede observar que el ISR disminuyó durante este periodo, pasando la tasa, tanto para personas morales como físicas, a 29 por ciento en 2006 y 28 por ciento en 2007. Parte de las razones, por las que la baja en las tasas del ISR no afectaron negativamente en la recaudación, puede ser las buenas tasas de crecimiento del PIB durante esos años (4.9 por ciento en 2006 y 3.2 por ciento en 2007).

En este periodo, como se puede observar, se crearon dos nuevos impuestos al ingreso, el impuesto empresarial a tasa única (IETU) y el impuesto a los depósitos en efectivo (IDE), donde la tasa del IETU en 2008 fue de 16.5 por ciento para pasar a 17 por ciento en 2009 y a 17.5 por ciento de 2010, a una tasa de 3 por ciento, los depósitos mayores a 15 mil pesos. En cuanto al ISR, la tasa subió a 30 por ciento, tanto para personas físicas como para personas morales, a partir de 2010.

A pesar de que este periodo inició en medio de una crisis económica mundial, en donde las tasas de crecimiento del PIB en México fueron de 1.4 por ciento y -4.7 por ciento en 2008 y 2009, se consiguió una recaudación del ISR, medida como porcentaje del PIB, mayor a la de periodos anteriores. Es importante destacar que, durante este periodo, la menor recaudación se dio en 2009, con 4.9 por ciento del PIB y la máxima en 2013, con un 5.9 por ciento del PIB.

Cabe mencionar que, aunque el porcentaje obtenido en 2009 es mayor que en la mayoría de los años bajo estudio, si se considera que en ese año el PIB decreció -4.7 por ciento, el dato nos revela que la recaudación monetaria disminuyó considerablemente de 2008 a 2009.

La cifra de 2013 (5.9 por ciento) es considerablemente más alta que las del resto del periodo, y, probablemente, sea más consecuencia de factores externos, impuestos por la nueva administración que entraba ese año, que de cambios en las tasas del ISR o del crecimiento del PIB.

Durante el periodo de 2014 a 2015, hubo una Reforma Hacendaria, en la cual se eliminaron el IETU y el IDE. La tasa del ISR, para personas morales no sufrió modificación, por lo que se mantuvo en 30 por ciento.

Para 2017, en un comunicado que dio la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por medio del Servicio de Administración Tributaria, dieron a conocer que se recaudaron 115 mil 432 millones de pesos más de lo que se tenía previsto en la Ley de Ingresos, pues lograron ingresar la cantidad de 2 billones 854 mil 799 millones de pesos.

Resulta importante destacar que la participación del ISR fue la más importante, ya que, del total recaudado, 56.16 por ciento fue por concepto del ISR.

Aparentemente, resultó una buena noticia la cantidad recaudada; pero es importante mencionar la realidad de la situación en nuestro país.

En septiembre de 2017, se dio a conocer por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que los ingresos tributarios en México, como proporción del PIB, representan 17.4 por ciento, lo que lo nos colocó como la nación con el menor porcentaje del PIB frente a otros países, integrantes de esta organización.

En su reporte *Tax Policy Reforms*, donde la OCDE estudia a los 35 países miembros y además a Argentina y Sudáfrica, precisa que si bien México logró aumentar su recaudación entre 2014 y 2015 en 2.3 puntos porcentuales como proporción del PIB, esto lo colocó como el país miembro con mayor aumento en este rubro, pero aún está por debajo de Chile que tiene 20.7 por ciento e Irlanda con 23.6 por ciento.

Las tasas de recaudación como porcentaje del PIB de los países están estrechamente asociadas con sus niveles de gasto público. Como es de esperarse, los países con una alta tasa de ingresos como porción del PIB, tienden a ser los que también reportan altos niveles de gasto del gobierno.

Aunado a lo anterior, también existe una correlación con el PIB *per cápita*. De acuerdo con la OCDE, los ingresos fiscales, como proporción del PIB, tienden a ser más altos en los países con mayor PIB *per cápita*.

En el caso de nuestro país, el bajo PIB *per cápita* es otro de los factores por lo cual los ingresos tributarios son bajos.

Otro de los problemas con los que se enfrenta nuestro país es el tema del desempleo.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en su comunicado de prensa número 252/18, el 28 de mayo de 2018; reportó la Tasa de Desocupación (TD), que se refiere al porcentaje de la población económicamente activa (PEA) que no trabajó, siquiera una hora, durante la semana de referencia de la encuesta, pero manifestó su disposición para hacerlo e hizo alguna actividad por obtener empleo, fue de 3.4 por ciento de la PEA a nivel nacional, tasa superior a la reportada en el mes previo.

En su comparación anual, la TD fue de 3.4 por ciento, cifra similar a la de igual mes de 2017.

**TASA DE DESOCUPACIÓN POR SEXO, DURANTE ABRIL DE 2018
CIFRAS DE SESTACIONALIZADAS**

Concepto	Porcentaje respecto a la PEA	Diferencia en puntos porcentuales respecto a:	
		Mes inmediato anterior	Igual mes del año anterior
Nacional:			
Tasa de Desocupación	3.4	0.1	(-) 0.1
TD Hombres	3.4	0.2	0.1
TD Mujeres	3.4	0.1	(-) 0.4
32 principales áreas urbanas:			
Tasa de Desocupación Urbana	4.1	0.1	0.1
TD Urbana Hombres	4.2	0.1	0.3
TD Urbana Mujeres	3.9	0.0	(-) 0.4

Nota: Las diferencias en puntos porcentuales resultan de considerar los indicadores con todos sus decimales.

Fuente: INEGI.

En cuanto a la Tasa de Informalidad Laboral 1 (TIL 1) (proporción de la población ocupada que es laboralmente vulnerable por la naturaleza de la unidad económica para la que trabaja, con aquellos cuyo vínculo o dependencia laboral no es reconocido por su fuente de trabajo) fue de 56.9 por ciento en el cuarto mes de 2018, porcentaje inferior al reportado en marzo pasado, y mayor en 0.4 puntos respecto al de abril de 2017.

Asimismo, la TOSI 1 (que se refiere a la proporción de la población ocupada en unidades económicas no agropecuarias operadas sin registros contables y que funcionan a partir de los recursos del hogar o de la persona que encabeza la actividad sin que se constituya como empresa), representó 27.5 por ciento en abril del año en curso, cifra superior a la observada en el mes precedente, cuando cerró en 27.2 y registró un aumento de 1.4 puntos, frente a la de igual mes del año pasado.

Estas cifras son preocupantes, debido a que al menos, 50 por ciento de la población del país desempeña una labor dentro de la economía informal.

Además, son la causa de que la recaudación en el país representó apenas 18 por ciento del PIB, un nivel inferior 33 por ciento que captan en promedio los países que integran la OCDE.

De acuerdo con un estudio del Tecnológico de Monterrey y que el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) retoma, si se recaudara todo el potencial de IVA, ISR, IEPS, se podría aumentar la recaudación en 6.7 puntos porcentuales del PIB. Un gran avance, si esta cifra pudiera alcanzarse.

Por esta razón, como estrategia para impulsar el desarrollo de nuestro país, su crecimiento económico y por lo tanto su competitividad con el resto del mundo.

Es por eso que consideramos se debe realizar una reforma fiscal similar a la que han implementado varios países integrantes de la OCDE, para disminuir la tasa de impuestos a las empresas.

Lo anterior es viable toda vez que, no obstante, a la disminución de esta tasa, la recaudación por el impuesto a las empresas no se ha visto afectado.

Una reforma que implemente tasas más bajas e ingresos relativamente estables, puede contribuir en gran medida, a aumentar los beneficios empresariales como parte del ingreso del país.

Como dato adicional tenemos que en 2016, ocho países de la OCDE disminuyeron sus tasas para las personas morales. Hungría por ejemplo bajo su tasa, para pasarla de 19 a 9 por ciento.

La propia OCDE, precisó que los países continúan bajando sus tasas ante la competencia para hacerse más atractivos para las empresas frente a otros.

Como adelantábamos, esta iniciativa tiene como objetivo implementar una tasa diferencial de 20 por ciento para la Franja Fronteriza del Norte y mantiene para el resto del país la tasa impositiva de 30 por ciento, es decir, similar a la tasa diferenciada del Impuesto al Valor Agregado (IVA) que se aplicaba hasta 2014 para la región fronteriza del 11 por ciento y para el resto del país de 16 por ciento.

La Franja Fronteriza del Norte, es un polo estratégico para el crecimiento económico. La frontera norte de México, así como el estado de Baja California, por ejemplo, han sido una de las regiones de mayor dinamismo económico del país a partir de la década de los ochenta.

Esta franja representa el espacio geográfico, en donde se ha ensayado de manera clara, un nuevo modelo económico que privilegia la apertura comercial, favorece la inversión extranjera, promueve la modernización industrial, lo que ha contribuido a consolidar la participación de México en la economía internacional.

La frontera norte ha sido, en las últimas décadas, una de las regiones con mayor ingreso *per cápita* del país. Medido en pesos corrientes de 1980, el ingreso por habitante era de 13.233, 26.408 y 81.658 pesos en los años de 1975, 1985 y 1993, respectivamente.

Esta frontera ha mostrado una tendencia hacia el alza, de acuerdo con datos del Inegi, en 1975 su participación porcentual en el producto nacional fue de 20 por ciento; en 1995 era ya de 22.4 por ciento; y en 2001 alcanzó el 23.3 por ciento. Es decir, la frontera creció a un ritmo mayor al promedio nacional.

A partir de 1982, el crecimiento económico real de la región fue sustancialmente mayor al de la economía nacional. La región creció a una tasa superior a 3.0 por ciento de 1985 a 2000. Mientras que la tasa promedio nacional fue de 2.0 por ciento, por lo que la economía fronteriza aumentó su participación en el producto interno nacional.

Cabe destacar que la participación de la frontera se debe en primer lugar al sector terciario, es decir, comercio, restaurantes y hoteles, que ha sido uno de los más dinámicos; ya que éste pasó de aportar 22.5 por ciento del producto total en 1995, a 25 por ciento en el año 2001.

En segundo lugar, se encuentra el sector secundario, que aporta 45.9 por ciento del producto de la región, destacando la industria manufacturera y la de la construcción con 27.3 por ciento y 18.6 por ciento del producto, respectivamente, en el año 2001.

Las iniciativas principales para promover el desarrollo económico local han sido denominadas políticas de promoción económica. En la mayoría de las ocasiones, estas iniciativas pretenden incidir en aspectos específicos de la actividad económica local, como son el empleo, la inversión en infraestructura, la atracción de inversiones y la promoción empresarial.

Dichas indirectamente buscan repercutir en el desarrollo económico local, generando sinergias positivas para la comunidad, mediante mejores empleos, salarios y servicios.

Además de la clara heterogeneidad económica de la región, otra de sus características es que la franja fronteriza del norte y del estado de Baja California, cuentan con un PIB *per cápita* superior al del país, hasta el 2010, y en adición, de acuerdo con datos del Inegi, la recaudación por concepto de ISR en los estados del norte del país es mayor con la del resto del país.

Por las características antes mencionadas y vistas como ventajas de la franja fronteriza del norte, el Grupo Parlamentario de Encuentro Social, propone adicionar un párrafo cuarto al artículo 9 de la Ley del Impuesto sobre la Renta que aplique la tasa de 20 por ciento, a los que comprueben su residencia en esta franja, así como en los estados de Baja California y Baja California Sur, en la región parcial del estado de Sonora y en el municipio fronterizo de Cananea, estado de Sonora, y se recorre el orden de los subsiguientes párrafos, para pasar a ser quinto y sexto, respetivamente.

Proponer este tipo de medidas tiene como objetivo principal aumentar la atracción de inversiones, para incentivar a que las empresas quieran establecerse en la frontera norte.

De esta manera, la zona se mantendría más competitiva, incluso podría atraer inversionistas de otros países, para colocar sus empresas en esta región. A la vez de propiciar el aumento del consumo del lado de México por encima de Estados Unidos de América.

La atracción de empresas a esta región traerá mayor recaudación del ISR, la región fronteriza se verá como centro de atracción por el establecimiento de más empresas y por lo tanto generará empleos, es importante para nuestro país que exista más población ocupada en empleos formales, ya que como se explicó anteriormente, 50 por ciento de la población en México está en un empleo informal o se encuentra desempleada.

Para mejor ilustración de nuestra intención legislativa, ponemos a consideración el siguiente cuadro comparativo:

Ley del Impuesto Sobre la Renta

Texto vigente	Iniciativa
<p>Artículo 9. Las personas morales deberán calcular el impuesto sobre la renta, aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa del 30%.</p> <p>El resultado fiscal del ejercicio se determinará como sigue:</p> <p>I. Se obtendrá la utilidad fiscal disminuyendo de la totalidad de los ingresos acumulables obtenidos en el ejercicio, las deducciones autorizadas por este Título y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio, en los términos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>II. A la utilidad fiscal del ejercicio se le disminuirán, en su caso, las pérdidas fiscales pendientes de aplicar de ejercicios anteriores.</p>	<p>Artículo 9. Las personas morales deberán calcular el impuesto sobre la renta, aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa del 30%.</p> <p>...</p>

El impuesto del ejercicio se pagará mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas, dentro de los tres meses siguientes a la fecha en la que termine el ejercicio fiscal.

...

Las personas morales que acrediten su residencia en la Franja Fronteriza Norte, así como en los Estados de Baja California y Baja California Sur, en la región parcial del Estado de Sonora y en el Municipio Fronterizo de Cananea, Estado de Sonora, deberán calcular el impuesto sobre la renta, aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa del 20%.

Para determinar la renta gravable a que se refiere el inciso e) de la fracción IX del artículo 123, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se disminuirá la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio ni las pérdidas fiscales pendientes de aplicar de ejercicios anteriores.

...

Para la determinación de la renta gravable en materia de participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, los contribuyentes deberán disminuir de los ingresos acumulables las cantidades que no hubiesen sido deducibles en los términos de la fracción XXX del artículo 28 de esta Ley.	...
---	-----

Por lo anteriormente expuesto y debidamente fundado, en nombre del Grupo Parlamentario de Encuentro Social me permito someter a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un párrafo cuarto al artículo 9 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y recorre los subsiguientes párrafos para ser quinto y sexto, respectivamente

Único. Se adiciona un párrafo cuarto al artículo 9 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Artículo 9. Las personas morales deberán calcular el Impuesto sobre la Renta, aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa de 30 por ciento.

...

...

Las personas morales que acrediten su residencia en la Franja Fronteriza Norte, así como en los estados de Baja California y Baja California Sur, en la región parcial del estado de Sonora y en el municipio fronterizo de Cananea, estado de Sonora, deberán calcular el Impuesto sobre la Renta, aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa de 20 por ciento.

Transitorios

Primero. Los efectos fiscales de la presente iniciativa entrarán en vigor a partir del 1 de enero del ejercicio fiscal de 2018.

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de septiembre de 2018.

Diputado Héctor René Cruz Aparicio (rúbrica)