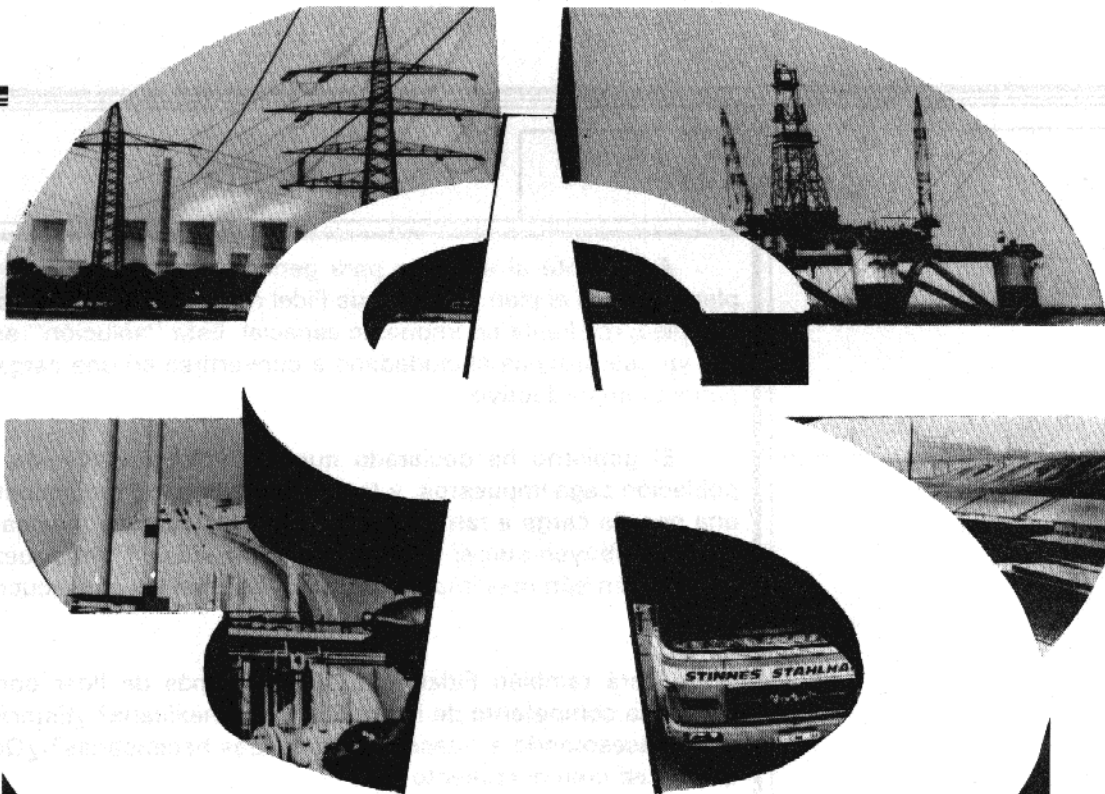




FILOSOFIA DE LA NUEVA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y POLITICA FISCAL

En el diario oficial del 30 de diciembre de 1980 se publicó la nueva ley del impuesto sobre la renta, la cual ha sido más que comentada no sólo en los distintos medios profesionales sino a un nivel casi ya del dominio público. Por esa razón, el objetivo del presente trabajo no es el de hacer una descripción de las reformas implícitas en esta nueva ley sino el de comentar con respecto a las principales reformas la filosofía de éstas, lo cual además de ayudar en la cabal comprensión de la nueva ley permite observar la tendencia de la actual estructura impositiva.

1. Estructura de la nueva ley

En la estructura de la nueva ley encontramos los siguientes cambios fundamentales en relación con la ley que venía rigiendo desde el 1o. de enero de 1965:

1.1 Título II, de las sociedades mercantiles.- Este título sustituye al anterior del impuesto al ingreso global de las empresas y como su nombre lo indica regula ya exclusivamente a las sociedades mercantiles, lo

C.P. Enrique Gómez Haro Ruíz. *

que implica eliminar de aquí a todas aquellas unidades económicas con o in personalidad jurídica que por el hecho de realizar actividades empresariales se regulaban en este título; así mismo, se elimina también el híbrido de "empresas personas físicas", que eran las personas físicas que por realizar actividades empresariales tributaban también en este título. Es decir, hay ya una separación total de los dos tipos de sujetos del impuesto:

* Contador Público graduado en la Escuela Superior de Comercio y Administración del IPN.

sociedades mercantiles y personas físicas, pasando estas segundas, como se verá más adelante, totalmente al título de personas físicas sin importar la forma como estén organizadas, salvo obviamente cuando están organizadas como sociedad mercantil; es decir, el criterio de la ley no es ya el de una separación entre los actos civiles y los actos mercantiles, criterio que ha sido también eliminado de otras leyes impositivas, fundamentalmente de la ley del impuesto al valor agregado; siendo el único criterio de distinción el de las personas organizadas como sociedad mercantil, y como se verá más adelante, el principio de la transparencia fiscal tiende en mi opinión a hacer en un futuro de las sociedades mercantiles no el sujeto del impuesto sino un mero puente entre el fisco y los accionistas.

1.2 Nuevos capítulos del título de sociedades mercantiles.-

El título de sociedades mercantiles contempla ahora cuatro capítulos que son: de los ingresos, de las deducciones, de las pérdidas y de las obligaciones, capítulos que persiguen dar mayor claridad a la ley al concentrar dentro de un capítulo todas las disposiciones relativas al tema del mismo. Asimismo, el capítulo de deducciones consta de cuatro secciones que son: reglas generales, del costo, de las inversiones y de las deducciones de instituciones de crédito, de se-

gueros y de fianzas; también en este sentido se logra reunir por sección todas las disposiciones relativas a los distintos tipos de deducciones.

1.3 Título III, de las personas morales con fines no lucrativos.-

Este nuevo título regula, como su nombre lo indica, a las personas morales con fines no lucrativos tales como las asociaciones y las sociedades civiles. Las disposiciones contenidas en este título son meras reglas de información y de presentación de declaraciones de estas personas morales ya que al ingreso de cada una de las personas físicas obtenga como socio de estas personas morales paga impuesto en los términos del título de personas físicas según la naturaleza del ingreso, es decir, estas personas morales son ya antes "transparentes" lo que las hace un mero puente entre el fisco y el verdadero sujeto del impuesto que es la persona física. Hay que recordar que en la ley anterior las asociaciones civiles por ejemplo, se regulaban por ellas mismas y en caso de tener ingreso gravable tenían que pagar ellas el impuesto; en el caso contrario tenían que solicitar exención de impuestos.

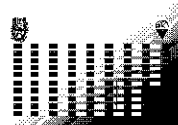
1.4 Capítulo de los ingresos por obtención de premios en el título de personas físicas.-

El título de personas físicas no sufrió modificaciones de fondo debido a que fue ya reestructurado

totalmente en 1979 y a partir de esa fecha refleja ya las nuevas tendencias impositivas. La verdadera novedad es el capítulo por el que se gravan los ingresos por obtención de premios, tales como los premios de lotería, rifas, sorteos y pronósticos deportivos. El impuesto contemplado en este nuevo capítulo es exactamente el mismo que estaba anteriormente en una ley especial y que funciona a base de una retención sobre el premio; es decir, no se trata de que estos ingresos se acumulen a los demás ingresos de las personas físicas. Surge entonces la duda acerca del motivo por el cual se incorporó este capítulo a la ley ya que el impuesto sigue funcionando de la misma manera, y en mi opinión la razón de esta incorporación es la de que teniendo este impuesto ya dentro del impuesto sobre la renta la acumulación de estos ingresos en el futuro será tan sólo cuestión de eliminar el actual sistema de retención.

1.5 Título V, de los residentes en el extranjero con ingresos provenientes de fuentes de riqueza ubicadas en territorio nacional.-

Este nuevo título es un ejemplo de limpieza fiscal puesto que da con toda claridad los elementos de la relación tributaria en el caso de ingresos obtenidos por residentes en el extranjero provenientes de fuentes de riqueza ubicadas en el país; es decir, se definen clara-



mente el sujeto del impuesto, el objeto del impuesto la base y la tasa del impuesto en cada uno de los casos contemplados. Es muy importante aclarar que otro de los cambios significativos en la actual ley es el consistente en que el criterio de nacionalidad ya no sirve para determinar el sujeto del impuesto; es decir, los mexicanos residentes en el extranjero, sean personas físicas o morales, no causan impuesto en México por el simple hecho de ser mexicanos sino que se regulan con los sujetos extranjeros dentro de este título siempre y cuando obtengan ingresos provenientes de fuentes de riqueza ubicadas en el país.

2. De las sociedades mercantiles

2. Base del impuesto.- El artículo 10 de la ley establece ahorros resultados a los que debe llegarse en la declaración anual de las sociedades mercantiles, que son la utilidad fiscal y el resultado fiscal. La utilidad fiscal es el resultado de restar a todos los ingresos de la sociedad las deducciones autorizadas; una vez así determinada la utilidad fiscal se le restan cinco conceptos para llegar al resultado fiscal que será la base del impuesto; estos cinco conceptos son: Las pérdidas fiscales de otros ejercicios (hay entonces ahora una diferencia de terminología según la cual las pérdidas se "dedu-

cen", y no se "Amortizan"), las ganancias en venta de inmuebles que están exentas por haberse invertido en zonas susceptibles de desarrollo, los dividendos recibidos de sociedades mercantiles residentes en el país, los ingresos por estímulos fiscales y la deducción adicional por reconocimiento de inflación que más adelante se comenta. Este cambio es con el objeto fundamental de mostrar ahora en la ley dos bases distintas, la utilidad fiscal que es la base para el pago de reparto de utilidades a los trabajadores y el resultado fiscal que es la base para el pago del impuesto al fisco, lo cual quiere decir que los cinco conceptos anteriores no son deducibles para fines del reparto de utilidades. Este nuevo mecanismo evita por una parte la expedición anual de oficinas en los que anteriormente tenía que aclararse que por ejemplo los ingresos por estímulos fiscales sí eran gravables para fines del reparto de utilidades, y asimismo se deja sentado que el reconocimiento de algunos ingresos que no causan impuestos y de algunas deducciones que no son un gasto contable no afectan el reparto de utilidades a los trabajadores.

2.2 Autorizaciones mediante aviso.- Es cada vez mayor la tendencia de la ley del impuesto sobre la renta a establecer el sistema de autorizaciones mediante la simple presentación de un

aviso, sistema que es ratificado por la nueva ley en casos como los de cambio de opción de manejo del sistema de ventas en abonos y cambio de valuación de inventarios; sin embargo hay un nuevo mecanismo que en todos estos casos obliga a pedir autorización a cambiar de opción; es decir, se está evitando al máximo el juego de cambio de opciones mediante la simple presentación de avisos.

2.3 Reconocimiento de la inflación en el caso de venta de inmuebles y de acciones.-

El artículo 18 de la ley incorpora el reconocimiento para las sociedades mercantiles de los efectos que la inflación tiene sobre la utilidad en venta de inmuebles y acciones, reconocimiento que a partir de 1979 estaba ya en la ley para las personas físicas. Es decir, las empresas que vendan inmuebles o acciones que formen parte de su activo fijo determinarán el costo de la operación de venta ajustando el costo de adquisición de sus activos con base a un factor que reconoce la inflación por el tiempo transcurrido entre la fecha de adquisición de dichos activos y la fecha de su venta. Más aún, en el caso de que las acciones que venda la sociedad mercantil sean acciones nominativas se reconoce un segundo ajuste a su costo que consiste en considerar dentro de dicho costo las utilidades de los últimos cinco ejercicios que la sociedad emisora de las ac-

ciones haya reinvertido, es decir que no haya repartido, ajustadas estas utilidades por el factor de inflación habido en el tiempo transcurrido entre la fecha de obtención de las utilidades y la fecha de venta de las acciones. Es decir, se está reconociendo que en el precio de venta de las acciones de una empresa que *no ha repartido sus utilidades* influye este hecho aumentado por el efecto de la inflación, por lo que con este mecanismo la influencia de esas utilidades no retiradas y de esa inflación no impactará la utilidad fiscal de la operación ya que ambas situaciones se considerarán como costo de las acciones; lo que quiere decir que esas utilidades no retiradas del negocio pagarán impuesto hasta el momento en que efectivamente se distribuyan a los nuevos propietarios de las acciones. Esta situación no implica evidentemente un reconocimiento total en tanto que se consideran exclusivamente las utilidades de los últimos cinco ejercicios, sin embargo, hay también una disposición en el sentido de que las utilidades capitalizadas forman parte del costo de adquisición de las acciones por lo que si se capitalizan las utilidades una vez que transcurran los cinco años el reconocimiento de la *influencia de estas utilidades* en el precio de venta de las acciones será total.

Cuando la sociedad mercantil que vende los inmuebles o las acciones lo hace

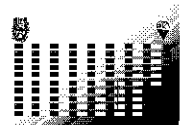
como parte de su giro social, es decir cuando se trate de inmobiliarias en el primer caso o controladoras en el segundo, el artículo 19 establece un mecanismo por el que se castiga el ajuste por inflación en proporción al capital ajeno con que cuenta el negocio, debido a que así como la inflación afecta a los activos beneficia al mantener pasivos.

Pensemos que toda sociedad mercantil va a tener un reconocimiento del impacto de la inflación en el costo de reposición de sus activos fijos y en sus activos monetarios con la deducción adicional que más adelante comentaremos, y esto incluye a las inmobiliarias y controladoras; pensemos también que al ajuste al costo de los inmuebles y de las acciones que ahora estamos tratando pretende desgravar la utilidad en venta de estos activos que se deriva de la inflación, lo cual nos lleva al siguiente cuadro: año con año se reconocerá con la deducción adicional la pérdida sufrida por el impacto de la inflación, haciendo deducible fiscalmente esta pérdida; al vender inversiones no monetarias como los activos fijos y las inversiones en acciones, se reconocerá con el primer ajuste al costo la revaluación que ha sufrido éste como efecto de la inflación; finalmente, al vender acciones se reconocerá con el segundo ajuste al costo la parte que éste

ha ganado por las utilidades reinvertidas en la sociedad emisora. De tal forma que con estos tres mecanismos el fisco deja de percibir impuestos por el reconocimiento de las pérdidas originadas por la inflación, de las "utilidades" originadas por el mantenimiento de inversiones que aumentan su valor monetario por la propia inflación, y de las "utilidades" originadas por dividendos reinvertidos en el negocio.

Sin embargo, el permitir el ajuste al costo de inmuebles para las inmobiliarias y de acciones para las controladoras, es de hecho permitir a estas empresas, además, la revaluación de sus inventarios, lo cual parece inequitativo para las demás empresas. Más adelante se verá que *otro mecanismo de reconocimiento de la inflación* es el que consiste en hacer ya asequible la valuación de los inventarios por el método de últimas entradas primeras salidas, método que obviamente no es aplicable a inmobiliarias y controladoras; por esta razón no hay tal inequidad en este caso.

2.4 Traslación del IVA para fines de deducibilidad.- Se incorpora como requisito de deducibilidad de compras, gastos e inversiones el que el proveedor traslade el IVA en términos de ley. Se está buscando con esto el que los causantes ejerzan la presión nece-



saría para ayudar al fisco a evitar la evasión de esta importante fuente de ingresos al erario.

2.5 Deducción adicional. — La inflación afecta fundamentalmente en dos renglones: activo fijo y activos monetarios (inversiones en valores de renta fija, cuentas bancarias y cuentas por cobrar; básicamente). En el primer caso, mediante la depreciación se castigan las utilidades en la medida necesaria para que una vez que tenga que reponerse el activo se tengan los medios para ello, de forma tal que la depreciación es la medida de las utilidades que no deben repartirse para evitar la descapitalización al tener que reponer los activos. En una época de inflación ésto se logra depreciando cada año no la parte proporcional del costo de adquisición sino del costo de reposición. Al aceptar la ley del impuesto sobre la renta sólo la depreciación del costo de adquisición, la descapitalización se estará derivando 60% hacia el fisco y los trabajadores vía impuesto sobre la utilidad, impuesto sobre los dividendos y reparto de utilidades a los trabajadores; el 40% restante hacia los accionistas en un dividendo de ficción ya que tarde o temprano deberá regresar para afrontar las necesidades de reposición.

En el caso de los activos monetarios la pérdida del valor de la moneda repre-

senta una pérdida real que de no ser reconocida fiscalmente estará también descapitalizando al negocio al imposibilitarlo para enfrentar con pesos devaluados sus nuevas necesidades de inversión. Obviamente el efecto contrario, es decir un efecto favorable, se da al mantener pasivos en época de inflación.

El camino directo para reconocer fiscalmente los hechos anteriores sería el de permitir la depreciación sobre el costo de reposición, la deducción de reservas complementarias de activos monetarios y la acumulación de reservas complementarias de pasivos monetarios. Obviamente estos mecanismos implicarían para el fisco y para los causantes altos costos contables a los segundos y de control al primero. Para evitar ésto se escogió el sistema de índices de precios para determinar la cifra con la que deben castigarse las utilidades de un ejercicio para evitar la descapitalización, cifra que es deducible para fines de determinar el impuesto sobre la renta, no es deducible para el reparto de utilidades a los trabajadores y no es una pérdida registrable contablemente. Respecto de este último punto, entra paréntesis, me parece que sería muy recomendable que nuestros organismos profesionales pensarán en la posibilidad de aceptar esta deducción adicional contablemente con objeto de

que las empresas pequeñas y medianas, tan agobiadas por los problemas de la inflación, el crecimiento de la producción y el inherente derrumbe de la preparación del personal administrativo medio, pudieran cumplir con la obligación de reexpresar sus estados financieros, desde luego con los complementos y adaptaciones necesarias.

El mecanismo adoptado por la ley consiste entonces en aplicar a los activos monetarios promedio por año natural la tasa de inflación oficial de ese año (28% en 1980), a las depreciaciones y amortizaciones el porcentaje de inflación acumulada (28% para lo adquirido en 1980, 54% para lo adquirido en 1979 y 79% para lo adquirido de 1978 hacia atrás), y restando a las dos cifras anteriores la tasa de inflación del año aplicada a los pasivos promedio (28% en 1980).

Esta deducción contempla algunas situaciones adicionales. No se consideran los activos monetarios contratados en moneda extranjera ya que se supone que en este caso hay una protección contra la inflación, pero injustamente sí se consideran los pasivos en moneda extranjera; se excluyen los pasivos por impuesto sobre la renta y reparto de utilidades los cuales obviamente no son un financiamiento de la inflación; se excluyen los pasivos por IVA e impuestos retenidos ya que

en estos casos el causante es un mero recaudador en favor del fisco; y, desde luego, el reconocimiento por lo que hace a los activos fijos es parcial en tanto que parte de 1978, fecha a partir de la cual se empezó fiscalmente con esta deducción, aún cuando sólo hasta 1981 alcanzó casi plenamente sus objetivos.

2.6 Valuación a últimas entradas primeras salidas.-

Se hace ahora sí asequible el cambio de método de valuación de inventarios al de últimas entradas primeras salidas, con la única restricción de que el efecto en la utilidad del ejercicio del cambio no se deduce fiscalmente en dicho ejercicio sino en los posteriores y en la medida en que se reduzcan los inventarios finales; ésto se debe a que en el ejercicio del cambio el inventario final quedará subvaluado afectando el costo de ventas del ejercicio siguiente al absorberse dicho inventario subvaluado, efecto que sin embargo se contrarrestará con la sobrevaluación de dicho costo por las nuevas mercancías compradas y consumidas o vendidas; de manera que en el supuesto de que el inventario final del ejercicio siguiente al del cambio no disminuye estaremos ante el supuesto de que ese inventario inicial subvaluado no se consumió o vendió y por tanto no se dió la parte negativa del efecto del cambio. De cualquier forma, el método de últimas

entradas primeras salidas estará funcionando plenamente por la mercancía comprada a partir del ejercicio siguiente al del cambio.

3. Personas físicas

3.1 Actividades empresariales.-

Se elimina la exención que estaba en la fracción XII del artículo 49 de la ley con lo que ahora la utilidad obtenida por las personas físicas en actividades empresariales se regula totalmente en este título y se acumula a los demás ingresos. Este es el paso definitivo a la globalización de los ingresos de las personas físicas.

3.2 Ingresos por arrendamiento de inmuebles.-

La deducción "ciega" para estos ingresos se aumenta del 30% al 50% lo que es un reconocimiento del tremendo impacto de la inflación en esta actividad.

3.3 Ingresos por venta de acciones.-

Se autoriza en este caso el segundo ajuste al costo de las acciones por reconocimiento de las utilidades reinvertidas en la sociedad emisora, tal como se comentó ya en el punto 2.3 de las sociedades mercantiles.

4. Artículos transitorios

4.1 Regímenes especiales de tributación.-

Se plantean los pasos necesarios para

eliminar en 1982 los regímenes especiales de constructoras y de empresas ganaderas y agrícolas. Por lo que respecta a esta última me parece un absurdo invitar a estos causantes a desmembrarse y darles plazo de un año para hacerlo; además de que parece menos importante para el País la actividad de los transportistas la cual se seguirá beneficiando en 1982 en favor de quienes ya sabemos.

5. Disposiciones administrativas del 23 de febrero de 1981.

5.1 Empresas que cerraron su ejercicio social del 31 de octubre en adelante.- Estas empresas podrán efectuar la deducción adicional con las reglas de 1981 en la declaración anual que deberán presentar en este año.

5.2 Requisitos de facturación de causantes menores.- Se dan las reglas que deberán observarse en las facturas de los causantes menores para fines del IVA, y consecuentemente por lo comentado en el punto 2.4 son también las reglas para deducir fiscalmente estas facturas.

5.3 Factor diario de ajuste.-

Puesto que las tablas para ajustar el costo de activos fijos y acciones en caso de venta contemplan tan sólo el tiempo transcurrido en años entre la compra y la

venta, se publica una tabla de factores diarios que contempla períodos menores de un año.

Conclusiones

Por todo lo anterior podemos resumir la filosofía de los cambios en la ley del impuesto sobre la renta en los siguientes principios, los cuales al serlo del principal ordenamiento fiscal lo son por ello de la política tributaria en su conjunto, y esta suposición es válida salvo que se demuestre que no hay una política en este respecto, lo que en mi opinión es lo que menos puede afirmarse de la presente administración de gobierno.

I.- Definición de la persona física como el sujeto del impuesto.-

Este principio abarca tanto la tendencia a tratar a las personas morales como un puente entre el fisco y sus socios o accionistas ("transparencia fiscal") como a gravar lo menos posible las utilidades que son reinvertidas en la persona moral. La culminación de este principio se dará al eliminar las tasas de impuesto definitivo (como el 21 % sobre dividendos), caso en el que el impuesto pagado por la persona moral será estrictamente un mero anticipo.

II.- Reconocimiento del impacto de la inflación.- Este reconocimiento es nuevo para las socieda-

des mercantiles ya que para las personas físicas existía ya en los casos de enajenación y en las reducciones anuales en la tasa efectiva de la tarifa de impuestos de personas físicas.

III.- Estrechamiento de la fiscalización.- La tendencia a eliminar regímenes especiales de tributación y a aumentar la presión sobre causantes menores, aunadas al aumento en la equidad tributaria comentado en las dos conclusiones anteriores, permiten vislumbrar el fondo de la actual política tributaria: la ampliación del espectro de contribuyentes en favor de la equidad y proporcionalidad de la carga fiscal. Bienvenida la política y su continuidad.