

## 3.5. Nuevas leyes fiscales, nueva convocatoria civil

**Autor: Rafael Reygadas Robles Gil - 16-03-2006**

[https://vinculando.org/sociedadcivil/abriendo\\_veredas/35\\_nuevas\\_leyes\\_fiscales.html](https://vinculando.org/sociedadcivil/abriendo_veredas/35_nuevas_leyes_fiscales.html)

En el ámbito de la búsqueda de respuestas a los problemas ocasionados por la crisis, la sociedad civil mexicana, con nuevos ímpetus, había inventado actividades e iniciativas de nuevo tipo, descentralizadas, plurales, creativas y multifacéticas, que lo mismo comprendían la vigilancia y el establecimiento de contrapesos al gobierno y la búsqueda de la equidad electoral, que la modificación de las condiciones del pago de deuda a los bancos, la lucha por un comercio justo y el respeto a todos los derechos humanos.

La política económica de ajuste estructural ampliaba la exclusión y la polarización social, pues las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional, ya de por sí excluyentes y multiplicadoras de la pobreza y de los pobres, se sumaron al conjunto de dispositivos de acumulación y apropiación monopólica de los excedentes económicos que beneficiaban a muy pocos mexicanos y, en contrapartida, perjudicaban a por lo menos 55 millones que sobrevivían en medio de grave pobreza.<sup>[1]</sup>

Por un lado, esta situación proporcionó el telón de fondo de nuevas demandas a las instituciones de asistencia, a las organizaciones civiles de promoción del desarrollo y a las iglesias, que fueron requeridas por el estado para cumplir nuevos roles y para traspasarles parte de la gestión de los riesgos producidos por la estrategia de ajuste estructural, quedando así sujetas a profundas tensiones y fuertes debates en relación con su identidad y tareas.

En vez de combatir las causas de los descontentos sociales y políticos, el gobierno empezó a transformar leyes, a eliminar políticas sociales de contención y empleo masivo, a endurecer el régimen de control social y a incrementar las fuerzas policiacas y militares, haciendo todavía más difícil la reproducción de las condiciones de vida y de sobrevivencia de los sectores más empobrecidos, que fueron orillados a caminos desesperados, desde el aumento de los suicidios, la ampliación de la delincuencia común, el cruce ilegal de la frontera norte, la aceptación de la siembra o traslado de drogas, hasta la lucha armada del EZLN o del EPR para buscar transformar las condiciones de miseria. Los grandes lineamientos del ajuste estructural "a la mexicana" exigieron demasiados sacrificios humanos a los nuevos dioses neoliberales.

En este periodo aparecieron elementos nuevos en las reformas legislativas fiscales relativos a la promoción y a la asistencia. Por un lado, el interés primordial del gobierno fue la compatibilización de las leyes mexicanas con la legislación de los Estados Unidos para cumplir las exigencias de un Tratado de Libre Comercio profundamente disimétrico,<sup>[2]</sup> con el fin de evitar la doble tributación. Esto llevó a que el 20 de noviembre de 1993 el gobierno mexicano firmara un convenio que reconocía a las organizaciones nacionales como *caridades públicas*,<sup>[3]</sup> haciendo innecesario que concursaran por el status existente en los Estados Unidos para exención

de impuestos;<sup>[4]</sup> esto quería decir que si el gobierno mexicano reconocía como "public charities" a determinadas organizaciones, el convenio eliminaba el costo de los trámites jurídicos requeridos para obtener la exención de impuestos y transformaba en donatarias legales de recursos norteamericanos a esas instituciones, reconociéndoles el mismo carácter que las "Public Charities" norteamericanas. Pero esta ley, decidida por el poder ejecutivo, aprobada sin discusión y prácticamente sin que nadie la conociera, al hacerse pública fue provocando malestar creciente, pues al querer homologar determinaciones fiscales para actividades sociales concebidas y encuadradas de manera profundamente distinta en México y en los Estados Unidos, generó incertidumbres y airadas protestas.

Para el vecino del norte, los términos "Public Charity" y "Private Foundations" se refieren a instituciones del sector no lucrativo regidas por el artículo 501(c)(3), que establece normas específicas y diferenciadas para las distintas categorías de instituciones. La legislación mexicana metió en el mismo paquete a todas las instituciones, ocasionando problemas con el sector asistencial y filantrópico del país.

Esta reglamentación perjudicaba severamente a las más antiguas fundaciones, que se verían impedidas de recibir donativos de su principal donante. En esta coyuntura, la Fundación Murrieta, con una representación o delegación de algunas fundaciones, jugó un papel relevante en la convocatoria a otras asociaciones civiles, instituciones de asistencia privada y fundaciones, con el fin de lograr que la Secretaría de Hacienda precisara sus criterios y diera marcha atrás a algunas de estas medidas, aprobadas totalmente al vapor y sin la más mínima consulta.

Fue tal el problema que la Secretaría de Hacienda tuvo que emitir un comunicado en el que limitaba esta reglamentación solamente a las organizaciones que quisieran recibir en México donativos deducibles del pago de impuestos válidos en los Estados Unidos.<sup>[5]</sup>

En el proceso emprendido por las asociaciones civiles e instituciones de asistencia privadas para analizar las implicaciones de las misceláneas fiscales de 1989, 1990 y 1992, fue muy difícil encontrar fiscalistas que entendieran el quehacer no lucrativo, puesto que la mayoría de ellos, por no decir todos, estaban especializados en aspectos fiscales referidos a organizaciones lucrativas y en el campo específico sólo tenían respuestas generales y a menudo sumamente burocráticas. Sólo algunos despachos tuvieron una cierta flexibilidad. La respuesta de Mancera, S.C., a una consulta explícita de la Comisión Jurídica sobre la situación de la Convergencia y sobre una propuesta de reforma fiscal que se quería presentar a la Cámara de Diputados fue:

Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia (COCD) es un conjunto de asociaciones civiles con fines sociales, por lo cual se encuentra dentro de la fracción X del artículo 70 de la LISR, ya que el prestar asesoría a los grupos marginados para su desarrollo, es una forma de proporcionar cultura.

La LIVA en su artículo 14, no está gravando los servicios que presta COCD, dado que dicho

organismo no se obliga, ni percibe ningún beneficio de aquellas personas a las que presta su asesoría de carácter social.

La LISR en su artículo 5, no puede dejar de incluir a las sociedades y asociaciones civiles, ya que éstas se refieren a las que obtienen un beneficio por la prestación de sus servicios; ya que las sociedades o asociaciones civiles que tienen fines científicos, políticos, religiosos, culturales o deportivos no son contribuyentes de este impuesto conforme lo establece el título III [...]

Conclusiones [...] Las reformas que se proponen a las leyes fiscales no proceden, en virtud de que las sociedades o asociaciones civiles con fines altruistas, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta y no están obligadas a trasladar el impuesto al valor agregado por los servicios que prestan, ya que no se obligan, hacen o permiten en beneficio de otra".[\[6\]](#)

En los hechos, este documento significaba que no era necesario promover nuevos cambios a las leyes fiscales, puesto que las ong's, como las que eran miembros de la Convergencia, no estaban obligadas a pagar el impuesto sobre la renta, simplemente porque no generaban ningún tipo de renta.

## Notas

[\[1\]](#) El entonces secretario de Industria y Comercio, Jaime Serra Puche expresaría en conferencia de prensa, en un famoso lapsus, que el Tratado de Libre Comercio estaba diseñado para traer beneficios exclusivamente a 17 millones de mexicanos.

[\[2\]](#) Sobre las profundas disimetrías entre los países implicados en el TLCAN puede consultarse el inciso 6 del capítulo V de esta misma tesis o el texto de Monroy, Mario B. *¿Socios?, ¿Asociados?, ¿En Sociedad? Asimetrías entre Canadá, EEUU y México*. Monroy, Mario. CEE-RMALC-SIPRO, México, nov. 1993; o también: Monroy Mario y Peñaloza Andrés: *Deuda Mexicana*. Red Mexicana de Cabildeo por el Desarrollo, México, 1997.

[\[3\]](#) La información que se presenta en esta nota proviene casi totalmente del estudio hecho por el Centro Mexicano Para la Filantropía: *La Filantropía Mexicana: Diagnóstico y Propuestas*. Citaremos las páginas en las que se encuentra la información referida. Para 1987 en Estados Unidos estaban registradas 907,000 instituciones dedicadas a la filantropía, de las cuales 561,000 estaban exentas del pago de impuesto (Fuente: Independent Sector: *Dimensions of the Independent Sector. A statistical profile*, Third Edition. 1989, pág. 27. Una idea de la complejidad de este sector en Estados Unidos la puede dar el hecho de que solamente en la Biblioteca de la Escuela de Leyes de la Universidad de Nueva York existen más de 7 mil entre libros y documentos referidos a cuestiones legales del sector no lucrativo (pág. 117). Aunque existe

legislación federal, estatal y local para el Tercer Sector, la más importante es la legislación federal, que data de 1969. El Internal Revenue Service (IRS), oficina del Departamento del Tesoro encargada de la recaudación fiscal estableció una tipología para dar un trato adecuado a estas 907,000 instituciones. En primer lugar la definición del carácter no lucrativo está dada centralmente por una cláusula de no distribución de utilidades, y por la orientación de las mismas para los fines de la institución (pág. 120).

La tipología está formada por 4 sectores o anillos. El primero que comprende 477 mil organizaciones está conformado por organizaciones no lucrativas destinadas a beneficiar a sus socios: clubes, grupos de veteranos de guerra, cooperativas de consumo, cámaras de comercio y otras. Las donaciones que reciben en efectivo no son deducibles de impuestos. Los otros tres anillos corresponden a las instituciones de caridad o filantrópicas, que son definidas por el artículo 501(c)(3) de la siguiente manera: organizaciones que tienen propósitos "*religiosos, caritativos, científicos, de seguridad pública, educativos o literarios*".

El anillo 2, conformado en 1984 por 690 mil instituciones, está formado primeramente por las Fundaciones Privadas (Private Foundations). Estas pasan una prueba a través de la que demuestran que son un hospital, una escuela o una iglesia, o bien un grupo que cumple cabalmente con alguna de las definiciones alternativas de organización "financiada públicamente" o mejor conocidas como "Public Charities". El anillo 3, formado por 2,126 instituciones está compuesto por museos, centros de investigación y otras. El anillo 4 compuesto por 23,600 instituciones, esta formado por las fundaciones financiadoras "Grant-making Foundations" (pp. 120 y 121).

Todo el sector está exento del impuesto sobre la renta. La deducibilidad de impuesto sobre la renta de los donativos que los individuos hacen a las organizaciones no lucrativas comprende a todas las instituciones de los anillos 2, 3 y 4, aunque la proporción de la deducibilidad varía entre el 50 y el 30% si las donaciones son en efectivo. La deducibilidad para efecto del pago de impuesto sobre la renta, de los donativos que las empresas hacen a organizaciones no lucrativas, en el caso de los anillos 2, 3 y 4, permite a las empresas deducir hasta el 10% de su ingreso gravable. A estos beneficios se corresponden auditorías con diferente grado de exigencia.

Es muy importante señalar que las instituciones que gozan del estatuto de no lucrativas aplican un examen del IRS consistente en un amplio cuestionario, que una vez llenado, la institución recibe respuesta entre 4 y 6 meses después, y si es aprobado, el registro y sus beneficios son para toda la vida de la institución, mientras se presente declaración fiscal anual (pág. 125).

*Todo esto manifiesta la existencia de una clara decisión política de financiar y constituir el sector no lucrativo de los Estados Unidos de Norteamérica a partir de la deducibilidad fiscal.*

[4] Fernández, Rosa María. Las Fundaciones Norteamericanas y las Instituciones No Lucrativas en México, *CEMEFI*, México, pág. 20.

[5] La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Administración General Jurídica de Ingresos, oficio No. 325-A-008469. 363/052 del 18 de enero de 1994, dirigido al CEMEFI a/c Manuel Arango, señala que los artículos 135 H, 135 I, 135 J, 135 K, son aplicables únicamente a las personas morales que soliciten autorización para recibir donativos deducibles del impuesto sobre la renta en el extranjero, conforme a los convenio suscritos por México para evitar la doble tributación.

[6] Documento de Mancera, S.C., integrante de Ernst & Young, a consulta explícita de la Convergencia, el 16 de octubre de 1992, págs 3 y 4.