



UANL

Economía

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN □ CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

**“EVASIÓN EN EL PAGO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA
SOBRE NÓMINAS A TRAVÉS DE TERCEROS”**

Resumen Ejecutivo

Investigadores:

Ernesto Aguayo Téllez
Julio César Arteaga García
Bricelda Bedoy Varela
Cinthya Caamal Olvera
Marco Pérez Valtier
Javier Rangel González

25 de enero de 2011



Resumen Ejecutivo

El objetivo de este estudio es estimar el monto y el porcentaje de la evasión fiscal en el pago del ISR de personas físicas asalariadas, a través del uso de esquemas de tercerización de la nómina considerando factores regionales, legales y fiscales que afectan los niveles de evasión. Además, se revisan las consecuencias positivas y negativas de las reformas fiscales y se proponen modificaciones al marco jurídico actual que tengan como objetivo una reducción en la evasión por tercerización.

Para lograr el objetivo, primero se hace un diagnóstico del marco legal que rodea a los diferentes esquemas jurídicos que pueden utilizar la tercerización de su nómina para reducir la carga fiscal y también se realiza un recuento de la experiencia internacional respecto de este tema. Posteriormente se describe la metodología utilizada para estimar la evasión del pago del ISR sobre nóminas a través de terceros y se presenta el cálculo del mismo. Por último, se hacen recomendaciones y las conclusiones.

A continuación se presenta un resumen de los principales aspectos y hallazgos de este estudio.

Revisión del marco legal

Durante los últimos años, diversos patrones en todo el país han recurrido a la subcontratación de empresas externas para llevar a cabo determinadas actividades que antes se realizaban dentro de la misma empresa. A este fenómeno se le conoce como tercerización.



Una de las razones que motiva a los patrones a subcontratar es la reducción de los costos laborales, tales como la administración de la nómina, la contabilidad y la supervisión del trabajador. En algunas empresas se recurre a la tercerización para evitar pagar ciertas prestaciones e impuestos, principalmente el Impuesto Sobre la Renta sobre la nómina. Algunos esquemas jurídicos, como los de las sociedades civiles, las sociedades cooperativas, las sociedades en comandita simple y las sociedades en nombre colectivo, permiten, mediante la tercerización del personal, reducir no sólo los pagos referentes a prestaciones laborales sino también el pago del ISR sobre la nómina, la participación de los trabajadores en la utilidad y la carga de recursos. Estas sociedades reciben ciertos privilegios de la ley para realizar este tipo de prácticas evasoras a través de pagar a sus trabajadores por medio de rubros como la *previsión social* o el concepto de *alimentos*, los cuales pueden estar exentos, hasta ciertos límites, del pago de ISR.

Hasta el año 2001, la Ley del Impuesto Sobre la Renta no contenía una definición precisa de lo que debía entenderse como *previsión social*, dejando abierta la extensión a otras prestaciones y dejando la oportunidad de ofrecer esquemas de tercerización de la nómina. En diciembre de 2002 se hace una modificación a la Ley, donde se acota el concepto de *previsión social*; sin embargo, esta modificación no fue suficiente ya que sólo aplicaba a trabajadores asalariados, dejando fuera a los socios cooperativistas. Adicionalmente, en diciembre de 2005 se introduce en la LISR el capítulo VII A, dedicado a las sociedades cooperativas de producción. Esta adición fomenta el uso de cooperativas, al



concederles beneficios fiscales,¹ pero también dificulta sobremanera separar aquellas cooperativas constituidas con propósitos de evasión al ISR a la nómina, de aquellas constituidas para aprovechar las ventajas ofrecidas por el nuevo tratamiento fiscal. En enero de 2008 se dan a conocer criterios de la autoridad fiscal para definir de una manera más clara, lo que, para efectos de la Ley del ISR, se considera por práctica fiscal indebida. En junio de 2009 se realiza otra reforma legal donde se acota la posibilidad de eludir o evadir el pago de ISR a la nómina utilizando el fondo de *previsión social* por parte de las cooperativas.

La reforma de 2009 va en la dirección correcta ya que, además de acortar la extensión de la *previsión social*, dificulta la posibilidad de que sea entregada en efectivo. Esta reforma restringe la posibilidad de seguir utilizando el esquema de *alimentos* para reducir o eliminar ilegalmente las obligaciones relativas al ISR. Desafortunadamente esta última reforma no impide totalmente el uso de la figura de *alimentos* para propósitos de evasión, ya que ni la Ley del ISR ni la Ley General de Sociedades Mercantiles definen el concepto y alcance del término *alimentos*. De esta manera, se tiene que acudir al Código Civil Federal y, en caso de que la sociedad esté constituida en algún estado del país, al Código Civil de la propia entidad. Por ejemplo, el Código Civil del estado de Yucatán define el concepto de *alimentos* de manera más amplia.

¹ Por ejemplo, con el fin de fomentar la reinversión de utilidades y no realizar pagos provisionales, se contempla la posibilidad de diferir el pago de ISR hasta el ejercicio en que distribuya la utilidad gravable a sus socios.



Experiencia internacional

En países como Colombia, Argentina, Perú, Bolivia y España se encontraron antecedentes de empresas que contratan a otras para tercerizar, con el fin de reducir o evadir sus obligaciones fiscales y/o de previsión social. Las autoridades de estos países han emitido decretos que prohíben que otras empresas subcontraten sus servicios utilizando a las cooperativas. En países como Argentina y Colombia, las cooperativas son utilizadas como empresas de tercerización aprovechando los beneficios o exenciones que les otorga la ley y, por lo tanto, evadiendo obligaciones fiscales y de seguridad social.

En Argentina, algunas de las empresas que ofrecen los servicios de tercerización no son solventes y no realizan los aportes provisionales de los trabajadores y el salario que reportan es menor que lo que realmente pagan. Para reducir la evasión fiscal y de previsión social, las autoridades del país cruzan información para detectar qué empresas están evadiendo. En España, los trabajadores son despedidos para después ser contratados como autónomos y desempeñando las mismas actividades pero bajo otro régimen fiscal, que beneficia a las empresas. La autoridad fiscal hace inspecciones para verificar que las empresas no estén simulando el despido de trabajadores.

No existe una ley o reglamento internacional que regule a las empresas que ofrecen los servicios de tercerización. Asimismo, las cooperativas son utilizadas como empresas que tercerizan, aunque la mayor parte de ellas no fue creada con ese objetivo. Por otra parte, la Organización Internacional del



Trabajo propone un reglamento o guía para prevenir que se constituyan cooperativas con el propósito de tercerizar y evitar sus responsabilidades fiscales y de previsión social.

Estimación de la evasión de ISR de asalariados a través de tercerización en México

El cálculo de la evasión del pago de ISR sobre nóminas a través de terceros se lleva a cabo con información proporcionada por el SAT y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), para el periodo 2004-2010. Las bases de información tienen características distintas, por lo que para facilitar el análisis se homologan y conjuntan.

Después de la conjunción, se obtienen dos bases de datos, una denominada “*sociedades*” que contiene información individual de las empresas con esquemas jurídicos seleccionados (sociedades cooperativas, sociedades civiles, sociedades en comandita simple y sociedades en nombre colectivo) y que podrían estar reduciendo la carga fiscal de la nómina de sus trabajadores mediante la tercerización. La otra base de datos incluye información agregada por subdelegación del IMSS, de todas las empresas que cotizan en el IMSS (incluyendo los cuatro tipos de sociedades antes mencionados); a esta base de datos se le denomina “*empresas*”.

Evolución de empresas y trabajadores

Durante el periodo 2004-2010, el número total de empresas se incrementa en 2.5%. Este crecimiento no es continuo ya que en 2005 y 2010 se registran menos empresas que en los años previos. Mientras



que las sociedades crecen 30.1% durante el periodo 2004-2009, implicando una tasa media de crecimiento anual de 5.4%.

Análisis de las sociedades con esquemas jurídicos seleccionados

Las sociedades con esquemas jurídicos incluidos en el estudio son en su mayoría sociedades civiles; éstas representan el 93.4% del total, aunque esta participación se ha reducido con el tiempo, mientras que las sociedades cooperativas la han ganado.

Durante el período 2004-2009, el número de sociedades cooperativas creció 54%, mientras que el porcentaje de sociedades civiles aumentó el 28%; el crecimiento en el número de sociedades cooperativas alcanza su punto máximo en el período 2006-2008, período en el cual estuvo en vigor la reforma a la LISR que le otorgaba beneficios fiscales a las Sociedades Cooperativas. Después del 2008 el porcentaje decrece pues se dio a conocer el criterio de la autoridad fiscal que señalaba como práctica fiscal indebida a los pagos exentos provenientes del Fondo de Previsión Social de Sociedades Cooperativas.

Análisis por división de actividad económica

En el periodo 2004–2009, más del 60% de las sociedades se dedica a actividades relacionadas con los servicios para empresas, personas y el hogar (división 8), aunque es importante señalar que el número de sociedades se incrementa en todas las divisiones de actividad económica. En relación con el



número de trabajadores en las sociedades, 67.1% labora en sociedades que se dedican a actividades relacionadas con los servicios para empresas, personas y el hogar (división 8).

Evolución salarial por tipo de empresa y por división de actividad económica

Las sociedades cuentan con un mayor porcentaje de trabajadores que percibe hasta dos salarios mínimos que las empresas. Durante el periodo 2004-2007, esta proporción crece para las sociedades y luego se reduce en el lapso 2007-2009. Para el resto de las empresas, en el periodo 2004-2008, el porcentaje se redujo y se incrementa en los años 2008 y 2010.

Metodología para seleccionar Sociedades evasoras del ISR por tercerización de la nómina

La idea general de la metodología para identificar a las sociedades que fueron creadas por otra empresa con el objetivo de evadir el pago de ISR sobre nómina a través de terceros es la siguiente: se espera que las sociedades “evasoras” registren ante el IMSS, o reporten al SAT, salarios considerablemente menores a la remuneración que reciben sus trabajadores. Para que una *sociedad* mantenga a sus “socios” trabajando por salarios menores a los del mercado, comparados con los salarios de trabajadores similares en actividades similares, debe ser que les esté pagando parte de su remuneración a través de otras fuentes como *Previsión Social o Alimentos*.

El objetivo de la metodología es comparar la distribución de los salarios de los trabajadores de cada sociedad bajo estudio con la distribución de los salarios de los trabajadores de todas las empresas registradas en el IMSS. Las sociedades que presenten distribuciones estadísticamente diferentes



(sesgadas a la izquierda) de las de empresas o sociedades del mismo tamaño, que realizan la misma actividad económica, en la misma región geográfica y en el mismo período de tiempo, serán consideradas como *sospechosas de evasión*.

Para de determinar cuáles son las sociedades sospechosas de evasión, se utilizaron dos metodologías. La primera se enfoca en medir el grueso de la cola izquierda de la distribución de los salarios de los trabajadores calculando el porcentaje de trabajadores cotizantes de cada sociedad que gana hasta dos salarios mínimos. La segunda se enfoca en medir la distribución de salarios de los trabajadores cotizantes de cada sociedad a través de su salario medio (salario base de cotización).

Selección utilizando proporción de trabajadores con salario bajos

En la primera de las metodologías, llamada W2, se compara el área de la cola izquierda de las distribuciones de salarios a través del porcentaje de trabajadores cotizantes que ganen hasta dos salarios mínimos.

Un resultado importante al utilizar esta metodología es que si una sociedad es clasificada como sospechosa de evasión en un mes en particular, suele ser clasificada como tal en la mayoría de los meses en que cotiza ante IMSS. Similarmente, las sociedades que no son clasificadas como sospechosas de evasión en un mes en particular, suelen no ser clasificadas como tal en ningún período.



Otro resultado destacado es que las sociedades cooperativas son las que presentan el mayor porcentaje de sociedades clasificadas como sospechosas de evasión.

Selección utilizando salario medio

Esta metodología, llamada SBC, compara las distribuciones del salario de los trabajadores de las sociedades a través del salario medio. Con esta metodología se clasifica al 47% de las sociedades como sospechosas de evasión, porcentaje ligeramente mayor al que se obtuvo con la metodología W2. La principal característica de este método es que permite identificar a las sociedades que pagan a sus trabajadores más de dos salarios mínimos, pero en total pagan a sus trabajadores considerablemente menos que las empresas no evasoras.

Sociedades sospechosas de evasión

Ambas metodologías dan resultados similares, es decir, clasifican prácticamente a las mismas sociedades como sospechosas. Considerando ambas metodologías, se clasifica a 36,216 sociedades como sospechosas de evasión.

Algunas características de estas sociedades son:

- La mayor parte pertenecen al sector Servicios sociales y comunales y la industria de la transformación (alimentos, textiles y papel).
- Son en su mayoría pequeñas y medianas.
- Están localizadas en la región Golfo, que incluye al estado de Yucatán.



Estimación de la evasión por concepto del Impuesto Sobre la Renta sobre nóminas a través de terceros

Para calcular cuánto se evade utilizando la tercerización, se calcula el monto de ISR que pagan y el que deberían pagar los trabajadores que laboran en las sociedades clasificadas como sospechosas de evasión mediante la tercerización de su nómina (ya sean civiles, en comandita simple, en nombre colectivo y cooperativas). La diferencia entre estos dos conceptos es la evasión del ISR sobre nóminas a través de terceros.

El primer paso consiste en obtener las dos distribuciones de los trabajadores según el salario que perciben, una de éstas para quienes laboran en las sociedades clasificadas como sospechosas de evasión y otra para el promedio de todas las empresas registradas en el IMSS, agregadas por sector de actividad económica y año. El segundo paso es imputar a los trabajadores de las sociedades sospechosas de evasión una distribución contrafactual que estime la concentración de trabajadores según el número de salarios mínimos que tendrían si ofrecieran a sus trabajadores salarios similares al promedio de todas las empresas registradas en el IMSS. El siguiente paso consiste en estimar el Impuesto Sobre la Renta por concepto del salario que pagan los trabajadores que laboran en las sociedades sospechosas de evasión y el que deberían pagar si recibieran salarios gravables similares a los del promedio de las empresas cotizantes en el IMSS. Al calcular el ISR que pagan las sociedades sospechosas de evasión se supone que el subsidio acreditable es cero, para los años en que estuvo



vigente. Finalmente se obtiene la estimación de la evasión del ISR sobre la nómina de las sociedades sospechosas de tercerizar su nómina, con los siguientes resultados:

- En todos los años, el monto del ISR sobre nómina que las sociedades sospechosas de evasión declaran al fisco es negativo.
- El monto total del subsidio que recibieron las sociedades sospechosas de evasión se incrementó de 117 millones de pesos en 2004 a 616 millones de pesos en el 2008 para después disminuir a 414 millones de pesos en 2009.
- Se estima, para el período 2004 a septiembre 2010, que el monto de la evasión de ISR por la tercerización de la nómina asciende a 15,820 millones de pesos.
- La evasión del ISR sobre la nómina a través de terceros aumentó desde el año 2004 hasta el 2008 para después disminuir en el 2009, pasando de 1,403 millones de pesos en el 2004 hasta 3,532 millones de pesos en el 2008 y disminuyó a 3,030 en el 2009.
- La evasión por concepto de ISR sobre la nómina de los trabajadores a través de la tercerización, como porcentaje de la recaudación total de ISR sobre la nómina pasó de 0.62% en 2004 a 1.25% en 2008 para luego disminuir a 1.11% en el año 2009.

Conclusiones

Durante el período de análisis, las sociedades, ya sea cooperativas, civiles, en comandita simple, con nombre colectivo, dan un importante incremento en su número, pasando de poco más de 30,000 sociedades a poco más de 40,000. Es decir, un incremento de más del 30%. Comparado con el número de empresas que existen en la economía mexicana, este incremento es muy significativo, ya que el



número de empresas registradas en el IMSS se incrementó únicamente en 2.5%, pasando de 807,000 a 828,000. En el año 2004, las sociedades generaban el 5.5% del empleo nacional. En el año 2009, su importancia se incrementó a 7.0%, siendo las sociedades cooperativas el grupo con mayor ritmo de crecimiento.

De acuerdo con las metodologías utilizadas para identificar a las sociedades sospechosas, en promedio al año se clasifican como sospechosas de evasión al 35.7% de las sociedades registradas. Pasando de 11,018 sociedades sospechosas en 2004 a 14,775 sociedades sospechosas en 2009. En general el sector servicios y la industria de la transformación de alimentos, textiles y papel presentan la mayor proporción de sociedades clasificadas como sospechosas de evasión. De igual manera lo son las sociedades cooperativas, las sociedades registradas en la región golfo y las sociedades con menos de 100 trabajadores.

Los cálculos de este trabajo indican que el monto total de evasión de ISR sobre la nómina a través de terceros aumenta entre 2004 y 2008. Entre 2008 y 2009, la cantidad que las sociedades evaden de ISR sobre la nómina disminuye. Así como la evasión, la recaudación de ISR sobre nóminas sigue un comportamiento creciente hasta el 2008, pero disminuye en el año 2009. La disminución en la recaudación de ISR sobre nóminas de 2008 a 2009 se debe a la caída en la actividad económica causada por la crisis global; muy probablemente, la disminución en la evasión observada en ese período se debe al mismo fenómeno. Sin embargo, en términos porcentuales, la evasión cae más rápido que la recaudación entre 2008 y 2009 (14% y 3%, respectivamente). El efecto de la crisis global



iniciada en el 2008 pudo haber tenido un impacto negativo en la evasión, aunque el hecho de que ésta caiga más rápido que la recaudación se debe a otros factores, como los cambios implementados en las leyes para combatirla. La reducción en términos absolutos de la evasión del ISR sobre la nómina a través de terceros no se debió únicamente a la caída de los salarios, sino también a una mejor política por parte de las autoridades para evitarla.

Recomendaciones

Para reducir las posibilidades de evasión a través de esquemas de tercerización de la nómina, se propone lo siguiente:

- a) acotar la definición del término *previsión social* en la Ley del ISR de manera más precisa y sin márgenes de interpretación, con una definición limitativa, y no ejemplificativa;
- b) reducir la actual exención para las percepciones en *previsión social* a tres salarios mínimos;
- c) incluir el espíritu de la normatividad del SAT, en materia de deducciones de los gastos de previsión social, en el cuerpo de la Ley y agregar a los socios cooperativistas para que también estén incluidos en las referencias a los trabajadores no sindicalizados;
- d) establecer como obligación, para las personas morales y físicas con actividad empresarial, retener el 15% de los pagos que hagan a personas morales cuando el servicio proporcionado se efectúe en las propias instalaciones de quien realiza el pago y;
- e) limitar el alcance de la exención en materia de alimentos, restringiéndola a las cantidades que haya fijado el Juez competente.



Otra propuesta de reforma que ataca el problema de la tercerización de la nómina y el uso de la *previsión social* como elemento para reducir el pago del ISR de los trabajadores, es eliminar todas las posibilidades de evasión en el pago de nómina, enfocándose en la raíz del problema: la generosa exención en materia de previsión social. La propuesta alternativa consiste en gravar todas las percepciones que reciban los trabajadores asalariados y los socios cooperativistas, independientemente del nombre con el que se les designe. Cabe aclarar que la propuesta no sugiere una mayor carga fiscal efectiva, por lo que se debería complementar con un ajuste a la baja a las tasas actuales contenidas en las tarifas de retenciones y del impuesto anual. Entre los argumentos que podrían señalarse a favor de esta reforma integral están:

- a) una simplificación administrativa para el cálculo de las retenciones del ISR;
- b) una mayor transparencia en el pago de remuneraciones y prestaciones;
- c) una reducción en las tasas marginales impositivas y;
- d) podría sentar las bases para la homologación de salarios base de cotización con las instituciones de seguridad social.