



Iniciativas de reformas a leyes fiscales desde la visión de los grupos parlamentarios

Diversos grupos parlamentarios han presentado numerosas iniciativas de reformas a distintas leyes fiscales, mismas que se han publicado durante septiembre en las respectivas gacetas oficiales tanto de la Cámara de Diputados, como del Senado de la República, así como sobre la expedición de una nueva ley dirigida a gravar los ingresos procedentes de servicios digitales, además de la propuesta para inhibir la comercialización de comprobantes fiscales que amparan operaciones inexistentes que dio a conocer la Procuraduría de la Defensa al Contribuyente (Prodecon)

10

Colegio de Contadores Públicos
de México



Afiliado al
IMCP

Mtro. Gerardo Aguilar Gálvez,
Integrante de la Comisión
de Desarrollo Profesional
Sector Empresa Especialistas
Fiscales del Colegio de
Contadores Públicos de México



Lic. Isabel Montañez Ramírez,
Integrante de la Comisión de
Desarrollo Profesional Sector
Empresa Especialistas Fiscales
del Colegio de Contadores
Públicos de México

INTRODUCCIÓN

Antes de entrar en materia, quisiéramos poner de relieve y recordar la Reforma Fiscal 2014, la cual no cumplió con uno de sus ejes fundamentales hacia los contribuyentes, como lo es la simplificación administrativa, cuyo objetivo era reducir y simplificar el cumplimiento fiscal de éstos y, de esta manera, disminuir los costos para los mismos.

Por otra parte, el objetivo de la Reforma Fiscal 2014 se cumplió drásticamente con el incremento de la recaudación y fiscalización tributaria en México, no dejando atrás la implementación y evolución de sus técnicas de digitalización que sitúa al Servicio de Administración Tributaria (SAT) como uno de los organismos hacendarios sobresalientes en el mundo.

Ahora bien, en lo que corresponde a las posibles Reformas Fiscales para 2019, éstas van dirigidas en diversos sentidos hacia los contribuyentes, las cuales se comentan más adelante. Sin embargo, no se contemplan reformas para incorporar a aquellas personas que aún se encuentran en la informalidad.

ANTECEDENTES

Por otra parte, y de manera general, las iniciativas presentadas para 2019 tienen diversos beneficios para los contribuyentes como lo son: el disminuir la carga tributaria para el impuesto sobre la renta (ISR) y el impuesto al valor agregado (IVA) en la región fronteriza; reducir/eliminar las cuotas del impuesto especial sobre producción y servicios (IESPYS) para las gasolinas y combustibles fósiles; incluir a las asociaciones religiosas como “donatarias autorizadas”; eliminar la disposición que limita la deducción de las erogaciones de las empresas que sean ingresos exentos para el trabajador; inclusión de estímulos fiscales para quienes contraten trabajadores del campo y/o pasantes de universidades públicas; reducción de la tasa del ISR al 24% para las personas morales certificadas como sustentables o ecológicas; incorporar como ley el decreto presidencial para deducir los pagos por colegiaturas; por mencionar las más importantes.

Adicionalmente, se incorporan iniciativas que van en sentido contrario de los contribuyentes, como la correspondiente al gravamen de herencias y legados;

la que propone la creación de un nuevo impuesto sobre ingresos procedentes de servicios digitales; la causación del IVA por los servicios digitales, y aunque no es una iniciativa del Congreso de la Unión, la Prodecon también se pronunció para efectuar una retención de dos terceras partes del IVA que se cause cuando reciban servicios prestados por otras personas morales.

ANÁLISIS

IVA en la región fronteriza

Ahora bien, para entrar ya en materia, en el contexto del IVA, diversos grupos parlamentarios se han pronunciado para disminuir la tasa del 16 al 8% en la región fronteriza. Sin embargo, las exposiciones de motivos no son claras, toda vez que no van en el mismo sentido.

Para entender el concepto de “región fronteriza” hay que recordar que para 2013, en el artículo 2 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA) se encontraba vigente la tasa del 11%, siempre y cuando los actos o actividades se efectuaran por residentes en la región fronteriza y la entrega del material/prestación de servicio fuese también en la frontera, como sigue:

Artículo 2. *El impuesto se calculará aplicando la tasa del 11% a los valores que señala esta Ley, cuando los actos o actividades por los que se deba pagar el impuesto, se realicen por residentes en la región fronteriza, y siempre que la entrega material de los bienes o la prestación de servicios se lleve a cabo en la citada región fronteriza.*

...

Sobre este punto, es necesario entender el concepto de *residentes en la región fronteriza*. Es por ello que el artículo 5 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (RIVA), vigente en 2013, citaba lo siguiente:

Artículo 5. *Para los efectos del artículo 2o. de la Ley, se consideran residentes en la región fronteriza:*

existan verdaderas condiciones materiales para el establecimiento de un mercado de combustibles, así como congelar precios a gasolinas, y aumentar éstos de acuerdo con la inflación.

Asociaciones religiosas como donatarias autorizadas

Los partidarios del PES proponen incluir a las asociaciones religiosas entre las personas morales con fines no lucrativos, autorizadas para recibir donativos deducibles, mediante la inclusión de los artículos 79 y 82, respectivamente de la LISR.

De acuerdo con la exposición de motivos, la iniciativa señala que las órdenes religiosas se remontan desde la época de la Conquista de Tenochtitlan, en 1521, dirigidas por franciscanos, agustinos y dominicos, con el objetivo de apoyar a los indígenas ante los malos tratos de los conquistadores. Estas instituciones contaban con hospitales, colegios, enfermerías, casas cuna, residencias para los habitantes del poblado e iglesia. Asimismo, durante las primeras décadas de la vida independiente de nuestro país, la iglesia católica fue la institución encargada de desempeñar las funciones asistenciales.

Ahora bien, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) se constata que un 29% de los alojamientos de asistencia social es sostenido por agrupaciones religiosas.

Derogar no deducibilidad de los ingresos exentos a los trabajadores

Un integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI) sometió a consideración de la asamblea el proyecto de derogar la fracción XXX del artículo 28 de la LISR, correspondiente a la no deducibilidad de los pagos que sean ingresos exentos para el trabajador.

En su exposición de motivos, la iniciativa indica que el objetivo de la misma está orientado a ampliar los conceptos de deducibilidad por las erogaciones que realicen las empresas para el pago de prestaciones, como: aguinaldos; primas vacaciones y dominicales; premios de puntualidad y asistencia; la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas (PTU); vales de despensa; ayudas

...es un 'llamado a los gasolinazos', lo cual indica que el alza de los precios de las gasolinas ha provocado aumentos en el resto de los productos y servicios básicos. Es por ello que su propósito es reducir en un 50% el IESPYS a las gasolinas, reformando el artículo 2 del ordenamiento de la materia.

para transporte, así como horas extra, beneficiando directamente a miles de trabajadores del país quienes aún no cuentan con estos ingresos adicionales en sus centros de trabajo.

Con esta modificación a la LISR, los beneficios fiscales de deducibilidad se traducirán en beneficios sociales para los trabajadores. De igual manera, la Cuenta de Utilidad Fiscal Neta (Cufin) ya no se vería perjudicada por estos conceptos, toda vez que ya no se estarán disminuyendo los no deducibles de la fracción XXX del artículo 28 de la LISR.

Estímulos fiscales

Trabajadores del campo

Se destacan dos estímulos fiscales en materia del ISR. El primero de ellos está suscrito por el grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano para promover la contratación de los trabajadores del campo, consistente en el 30% del salario efectivamente pagado.

Ahora bien, para entender el concepto de "trabajador del campo", la Ley Federal del Trabajo (LFT) señala que no sólo se refiere a aquellas personas

físicas que laboran directamente la tierra, sino, además, a las que se dedican al ganado, pesca y trabajo forestal, como sigue:

Artículo 279. *Trabajadores del campo son los que ejecutan las labores propias de las explotaciones agrícolas, ganaderas, acuícolas, forestales o mixtas, al servicio de un patrón.*

...

En su exposición de motivos se menciona que el campo es un área estratégica para el crecimiento y competitividad económica de México, detrás del sector automotriz y electrónico, mismo que es rico en siembra e incluso importante en el tema cultural. Los trabajadores que se dedican al campo, o afines, carecen de prestaciones, servicio social y demás derechos que establece la Constitución Federal.

Cabe observar que el Presidente Electo, López Obrador, durante su campaña hizo énfasis en apoyar al campo.

Profesionales recién egresados

Esta propuesta es suscrita por integrantes del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD), y establece un estímulo fiscal del ISR a los contribuyentes que contraten a trabajadores profesionales con permiso de pasante o cédula profesional de licenciatura, egresados de universidades públicas, en su primer empleo y para ocupar puestos de nueva creación, consistente en aplicar un crédito fiscal equivalente al 50% del salario efectivamente pagado, contra el ISR causado en el ejercicio en que se determine ese crédito, mediante la adición de un nuevo Capítulo al Título VII de la LISR.

En la exposición de motivos se indica la creación de un estímulo fiscal en el ISR, para promover la colaboración con las instituciones educativas para la formación de técnicos y profesionales que egresen con empleos seguros, toda vez que se debe mejorar la transición de los estudiantes de la escuela al ámbito laboral para que puedan aprovechar las ventajas de los adelantos tecnológicos y se

beneficien de una integración cada vez mayor del país a la economía global.

Las restricciones son: que el estímulo no rebase de \$1'000,000 anuales por contribuyente; tampoco podrá aplicarse conjuntamente con otros estímulos a la par; los puestos de nueva creación deberán permanecer existentes por un periodo de por lo menos 36 meses, que son los que será aplicable al estímulo, así como cumplir con reglas generales que se vayan a publicar.

Esta iniciativa suena atractiva, sin embargo, como podemos observar son diversas las limitantes para tomar el estímulo, y una de las preocupantes se refiere a las reglas de aplicación que menciona, y no las enuncia.

Disminución del ISR para personas morales sustentables

Esta iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 9 de la LISR, está presentada por el grupo parlamentario del PRD y señala que las **personas morales certificadas como sustentables o ecológicas u otorguen un aumento salarial** a todos sus trabajadores en el año fiscal siguiente al que se calcula el ISR, equivalente al aumento de la productividad, serán sujetos al pago del ISR sobre una tasa del 24%.

En su exposición de motivos, se señala que, con esa disminución al ISR, se podrá continuar el proceso de desarrollo sustentable; se permitirá avanzar en la modernización de las empresas en México, así como mejorar la distribución del ingreso para fortalecer a la sociedad y el crecimiento de nuestro país.

Gravamen del ISR a herencias

Esta es una de las iniciativas suscrita en agosto del año en curso por un diputado integrante del grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano, la cual contempla imponer un impuesto por los ingresos por herencias o legados cuando excedan el valor total de \$10'000,000; en el primer segmento del 10% del monto excedente en un rango de \$10'000,000 a \$50'000,000; en su segundo segmento es del 20% del monto excedente de \$50'000,000 a \$100'000,000 y un tercer segmento es del 30%

a partir de los \$100'000,000, es decir, en un caso práctico donde el valor de la propiedad heredada son \$130'000,000 el impuesto causado serían \$24'000,000 como sigue:

División	Ingresos	Tasa	Impuesto
Ingresos exentos (\$10'000,000)	\$10'000,000	0%	\$0
Primer segmento hasta \$50'000,000	\$40'000,000	10%	\$4'000,000
Segundo segmento hasta \$100'000,000	\$50'000,000	20%	\$10'000,000
Tercer segmento más de \$100'000,000	\$30'000,000	30%	\$10'000,000
Total	130'000,000		\$24'000,000

Cabe señalar que en la exposición de motivos se indica que uno de los problemas más graves que vive el país es la desigualdad y la movilidad social.

En México los ricos se hacen más ricos y los pobres se hacen más pobres. En este contexto el Estado tiene la obligación de corregir las fuerzas iniciales y de mercado que reproducen desigualdad a través de mecanismos de gravar la riqueza, que permitan una eficiente redistribución del ingreso.

Asimismo, se señala que el impuesto a las herencias es un instrumento recaudatorio que tienen los países más desarrollados.

Más de la mitad de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) recaudan impuestos a la herencia de los más ricos. Los EUA tienen una tasa de hasta 40%, mientras que Japón y Corea del Sur tienen tasas de más del 50%. En América Latina, Chile tiene un impuesto de hasta un 25%.

Conforme a lo que antecede, este impuesto es una de las medidas que tiene su creación desde 1925 el cual fue derogado posteriormente, sin embargo, es una forma de controlar la transmisión de privilegios.

México no tiene ningún impuesto a la herencia, por lo que la riqueza se acumula y transmite de manera libre en forma de cuentas bancarias y suntuosas propiedades.

Ley de Ingresos Procedentes de Servicios Digitales

Esta iniciativa se encuentra suscrita por el grupo parlamentario del PRD y está dirigida a todas aquellas personas físicas, personas morales residentes en territorio nacional, así como a los residentes en el extranjero con establecimiento permanente. El impuesto es del 3% sobre los ingresos procedentes de servicios digitales, menos deducciones autorizadas en ley.

En relación con los ingresos, éstos serán independientemente del lugar donde se generen, por la realización de las siguientes actividades:

- i) La inclusión de interfaz digital de publicidad.*
- ii) La puesta a disposición de los usuarios de una interfaz digital multifacética que les permita localizar a otros usuarios e interactuar con ellos, y que pueda facilitar asimismo las entregas de bienes o las prestaciones de servicios subyacentes directamente con los usuarios.*
- iii) La transmisión de los datos recopilados acerca de los usuarios que hayan sido generados por actividades desarrolladas por estos últimos en las interfaces digitales.*

Ahora bien, para atender el numeral i), se entiende por interfaz digital los sitios *web* y aplicaciones (videos, música, etc.); en el ii), se refiere a aquellos que incluyan la publicidad en una interfaz digital independientemente de que tengan la propiedad.

La iniciativa menciona que los ingresos se gravarán en el momento que sean exigibles, independientemente si fueron cobrados o no, así también no se considerarán ingresos gravables los prestados entre sociedades del régimen opcional para grupos de sociedades.

De acuerdo con la exposición de motivos se menciona que la economía mundial está adquiriendo rápidamente carácter digital y, como consecuencia de ello, han surgido nuevas maneras de hacer negocios. Dado el caso, resulta recomendable limitar la aplicación del impuesto a los ingresos procedentes de la prestación de determinados servicios digitales, los cuales dependan en gran medida de la creación del valor por parte de los usuarios y en los que suele observarse un mayor desajuste entre el lugar en que se gravan los beneficios y el lugar donde están establecidos los usuarios.

En este orden de ideas, se puede apreciar que esta iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide esa nueva ley, va dirigida a las empresas globales más importantes que obtienen ingresos descomunales por la venta de servicios y no tributan en nuestro país, por no mencionar a la empresa de entretenimiento que ofrece un sinfín de películas en su plataforma, así como a la aplicación para reproducir música, ambas vía *streaming*, entre otras.

Propuesta de la Prodecon dirigida a empresas “fantasma”

16

En el mes de agosto, un periódico conocido informaba que la Prodecon propondría aplicar una retención de las dos terceras partes del IVA, a las personas morales por la prestación de servicios que se efectúen en el país.

Cabe destacar que esta medida busca ser incluida en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), el cual deberá ser aprobado a más tardar el 31 de diciembre. Ese proyecto recaería en quien paga el servicio, y lo obligaría a pagar la retención mensualmente; esto impactaría en las empresas que facturan operaciones simuladas, conocidas como “esquemas de carrusel”.

En el mes de septiembre se dio a conocer en el portal *web* de la Prodecon la propuesta de modificación legal para inhibir la comercialización de comprobantes fiscales que amparan operaciones inexistentes, manifestando que la evasión fiscal es un delito y un problema grave en nuestro país, y una de sus más agresivas y dolosas modalidades es la compra-venta de comprobantes fiscales que amparan operaciones inexistentes.

Esta propuesta va dirigida a personas morales, a la Federación, los estados, la Ciudad de México, los municipios y sus respectivos organismos descentralizados, a retener y enterar las dos terceras partes del IVA que se cause cuando reciban servicios prestados por otras personas morales, reformando el inciso a) de la fracción II del artículo 1-A de la LIVA.

Su finalidad es inhibir las operaciones simuladas con empresas fantasma; sin embargo, es posible que sigan existiendo estas malas prácticas, las cuales podrían aumentar el costo de venta de las facturas apócrifas.

Cabe mencionar que ningún grupo parlamentario ha hecho eco de esta iniciativa, por lo cual hoy en día no forma parte de las reformas publicadas en las gacetas oficiales de las Cámaras de Diputados y Senadores.

CONCLUSIÓN

Con base en lo expuesto, no se contemplan reformas fundamentales que vayan dirigidas a incorporar a aquellas personas que se encuentran en la informalidad, lo cual hoy en día continúa representando un amplio sector de la población.

Por otra parte, habrá que estar pendientes de la aprobación o rechazo de cada una de las iniciativas, toda vez que algunas propuestas fueron suscritas por varios partidos, y en caso de ser aceptada alguna, deberá revisarse la disposición precisa que fue aprobada considerando la directriz del Congreso de la Unión.

Las iniciativas expuestas –de prosperar en el Congreso– entrarían en vigor al día siguiente de su publicación en el DOF. •